

UNIVERSITE DES ANTILLES ET DE LA GUYANE
FACULTE DE DROIT ET D'ECONOMIE DE LA MARTINIQUE
CRPLC (UMR-CNRS 8053)

Doctorat
Droit public

BRUIT ET URBANISME :
UNE APPROCHE JURIDIQUE

Thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit
Présentée et soutenue publiquement le 7 mars 2014 par

CAROLINE COCHET

Thèse dirigée par M. le professeur Alain LAGUERRE

Membres du jury :

Madame Elise CARPENTIER, professeur de droit public à l'Université Lyon 3, rapporteur.

Monsieur Gérard MONEDIAIRE, professeur de droit public à l'Université de Limoges, rapporteur.

Monsieur Michel PRIEUR, professeur émérite de droit public à l'Université de Limoges.

Monsieur Emmanuel JOS, professeur émérite de droit public à l'Université des Antilles et de la Guyane.

Monsieur Alain LAGUERRE, professeur de droit public à l'Université des Antilles et de la Guyane, directeur.

L'université n'entend pas infirmer ou confirmer les opinions émises dans cette étude.

Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Mes remerciements s'adressent :

-À Monsieur le professeur Alain Laguerre, mon directeur de thèse, pour ses précieux conseils.

-Aux enseignants-chercheurs de la faculté de droit et d'économie de la Martinique, pour leurs encouragements, et en particulier, un grand merci à Isabelle Vestris pour son soutien et son écoute.

-Aux doctorants et docteurs de la faculté de droit et d'économie de la Martinique, et plus particulièrement à Joëlle, Christine, Yasmine, Geneviève, Elyssa, Sylvia, Yannick, et Marie Dominique, pour leurs encouragements.

-Aux personnels du CRPLC (Pascale, Rosita, Magali), et de la Bibliothèque universitaire du campus de Schoelcher, pour leur gentillesse et leur disponibilité.

-À mes parents et à tous les membres de ma famille, pour leur soutien moral.

-À Raymond, Joseph, Fabienne, Rose-Marie, Yves-Lise, pour m'avoir supportée.

SOMMAIRE

ABRÉVIATIONS

INTRODUCTION

PARTIE 1 LE BRUIT ET L'URBANISME : UNE CONJONCTION SAISIE PAR LE DROIT

TITRE 1 L'EXISTENCE DE CONFLUENCES

Chapitre 1 La différenciation des approches du bruit

Chapitre 2 Des interactions entre domaines juridiques

TITRE 2 L'ÉTABLISSEMENT D'UNE CONVERGENCE

Chapitre 1 La contextualisation de la perception du bruit

Chapitre 2 L'environnementalisation du droit de l'urbanisme

PARTIE 2 LE BRUIT DANS L'URBANISME : UNE CONTRIBUTION À LA RECOMPOSITION DU CADRE DE VIE

TITRE 1 L'APPLICATION DE DISPOSITIFS RECONFIGURÉS

Chapitre 1 La mise en oeuvre d'une planification repensée

Chapitre 2 La perspective d'une intégration effective

TITRE 2 L'ENGAGEMENT DE NOUVELLES DÉMARCHES

Chapitre 1 Une démarche qualitative renforcée

Chapitre 2 Une démarche sanitaire renouvelée

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

INDEX ALPHABÉTIQUE

TABLE DES MATIERES

Abréviations

ABF	Architecte des Bâtiments de France
ACNU(S)A	Autorité de contrôle des nuisances (sonores) aéroportuaires
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ARS	Agence régionale de santé
AU	Agence d'urbanisme
C.Cass	Cour de cassation
C.Civ.	Code civil
C.Env.	Code de l'environnement
C.Urb.	Code de l'urbanisme
CA	Cour d'appel
CAA	Cour administrative d'appel
CC	Conseil constitutionnel
CE	Conseil d'Etat
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CIDB	Centre d'information et de documentation sur le bruit
CNB	Conseil national du bruit
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
DTA	Directive territoriale d'aménagement
DTADD	Directive territoriale d'aménagement et de développement durables
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FNAU	Fédération nationale des agences d'urbanisme
HQE	Haute qualité environnementale
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
OPA	Opération d'aménagement et de programmation
ORS	Observatoire régional de santé

PDU	Plan de déplacement urbain
PEB	Plan d'exposition au bruit
PGS	Plan de gêne sonore
PIG	Projet d'intérêt général
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
PNAB	Plan national d'actions contre le bruit
PNSE	Plan national Santé-Environnement
POS	Plan d'occupation des sols
PPBE	Plan de prévention du bruit dans l'environnement
PRSE	Plan régional Santé-Environnement
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RNU	Règlement national d'urbanisme
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SME	Système de management environnemental
SNIT	Schéma national des infrastructures de transports
TA	Tribunal administratif
ZAC	Zone d'aménagement concerté

Abréviations des publications citées

AFDUH	Annuaire français de droit de l'urbanisme et de l'habitat
AJDA	Revue de l'actualité juridique de droit administratif
AJDI	Revue de l'actualité juridique de droit immobilier
BDEI	Bulletin de droit de l'environnement industriel
BJDU	Bulletin de jurisprudence de droit de l'urbanisme
BOMEDD	Bulletin officiel du ministère de l'écologie et du développement durable
Bull. Ac. nat. méd.	Bulletin de l'Académie nationale de médecine
Cah.Cons.const.	Cahiers du Conseil constitutionnel
CDI	Cahier de droit de l'intercommunalité

D.	Dalloz
DAUH	Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat
DA	Revue de droit administratif
Dr. Env.	Revue de droit de l'environnement
Et. Fonc.	Revue Etudes foncières
GP	Gazette du Palais
JCP	Juris-Classeur périodique (La semaine juridique)
JCP A	Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales
JCP E	Semaine juridique Entreprise et affaires
JCP N	Semaine juridique Notariale et immobilière
JOAN	Journal officiel de l'Assemblée nationale
JOCE	Journal officiel de la Communauté européenne
JORF	Journal officiel de la République française
JO Sénat	Journal officiel du Sénat
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
LM-D	Le Moniteur Dalloz
LPA	Les Petites Affiches
PUF	Presses universitaires françaises
RA	Revue administrative
RDI	Revue de droit immobilier
RDP	Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger
RDR	Revue de droit rural
RD Transp.	Revue de droit des transports et de la mobilité
Rec.	Recueil Lebon
REDE	Revue européenne de droit de l'environnement
Rev.Lamy Coll.terr.	Revue Lamy des collectivités territoriales
RFAP	Revue française d'administration publique
RFDA	Revue française de droit administratif
RJE	Revue juridique de l'environnement
RJEP	Revue juridique de l'économie publique
RTDA	Revue trimestrielle de droit administratif

RTDH
URBIA

Revue trimestrielle des droits de l'homme
Les Cahiers du développement urbain durable

Introduction

Le bruit est omniprésent, le silence un « *luxe de riches* »¹. Comme l'attestent de nombreuses enquêtes, les populations de la plupart des pays industrialisés considèrent le bruit comme une gêne importante de leur vie quotidienne, voire une des principales causes de détérioration de la qualité de vie. Différentes études ont montré que plus de 50% de la population souffre du bruit². En 2011, le rapport d'une mission d'information parlementaire sur les nuisances sonores relevait que deux Français sur trois considèrent le bruit comme une nuisance³. S'il est une source de souffrance, le bruit est aussi synonyme de vie. La nature est bruyante : le clapotis de l'eau, de la mer, le chant des oiseaux et des insectes, le grondement du tonnerre, le souffle du vent, le crépitement du feu. L'homme est également producteur de différentes formes de bruit du fait de sa façon de vivre, de ses comportements et de ses activités.

Depuis toujours, le bruit est considéré comme gênant. Dans le passé, lorsque le sommeil des populations était lésé par le bruit des « *roues métalliques des chars* » dans la Rome antique, ou par « *la circulation à cheval ou en voiture* » en Europe au Moyen Age, des lois furent adoptées pour régler les différents modes de circulation et réduire les nuisances sonores qu'ils provoquaient⁴. Ce furent là les toutes premières manifestations d'un droit « contre » le bruit⁵. Un droit qui se traduisait alors par des interdictions, des restrictions, le bruit étant surtout conçu comme une gêne ou une nuisance. Aussi, lorsque le bruit est considéré comme une forme

¹ **ROMI (R.)**, *Droit international et européen de l'environnement*, avec la collaboration de **BOSSIS (G.)** et **ROUSSEAU (S.)**, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2005, p.257.

² Pour quelques exemples, voir le Rapport B. Hugo, Sénat, sur le projet de la loi relatif au bruit, Doc. Sénat, annexe, séance 2 décembre 1992, n°75, cité dans **ROMI (R.)**, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2004, 5^e éd., p.541 : Selon l'étude du CREDOC de 1990, 56% des français souffrent du « bruit ». *Impacts sanitaires du bruit – Etat des lieux – Indicateurs bruit santé*, Afsset, novembre 2004, p.28 : Selon l'enquête de l'Observatoire Interrégional pour l'IFEN réalisée en 2001, 51% des Français sont gênés par le bruit.

³ **MEUNIER (P.)**, **BOUILLON (C.)**, *Rapport d'information déposé par la mission d'information sur les nuisances sonores au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2011, n°3592, pp.22-29.

⁴ « *Le bruit au travail et le bruit ambiant* », février 2001, Aide-Mémoire n° 258, <http://www.who.int/peh/Occupational_health/OCHweb/OSHPages/OSHDdocuments/Factsheets/bruit.htm>

⁵ **LAMARQUE (J.)**, *Le droit contre le bruit*, LGDJ, 1975.

d'expression, la liberté de s'exprimer par le bruit rencontre des limites imposées par le droit⁶. Il est même explicitement admis que les interdictions et restrictions posées par le droit puissent constituer une limite à la liberté d'expression⁷.

Aujourd'hui encore, le bruit a une connotation négative. Dans la société moderne, il représente la plus forte nuisance, qui n'a jamais cessé d'augmenter, et dont les formes se sont beaucoup diversifiées au rythme de l'évolution industrielle et technologique de la société. L'industrialisation de la production des biens de consommation a entraîné la mécanisation, donc l'utilisation de machines bruyantes, puis le développement des transports afin de distribuer des biens et des produits. Ce qui a engendré des nuisances sonores. Les trafics routier, ferroviaire, puis aérien, se sont développés de façon spectaculaire générant différentes formes et degrés de bruit. D'autres secteurs et activités, dont le tourisme par exemple, ont connu un large essor et peuvent être aussi la cause d'importantes nuisances sonores⁸. La quête permanente de croissance, une croissance nécessairement bruyante, soulève une interrogation : jusqu'où doit-on pousser la croissance si, comme le bruit, elle est génératrice de toujours plus de pollutions et de nuisances ?

La perception du bruit est cependant variable. Dans le langage courant, le bruit est parfois associé à la vision de l'enfer. On désigne par l'expression « bruit d'enfer » un environnement sonore particulièrement agressif au point d'en devenir insupportable. À l'inverse, le silence peut être perçu par certains comme signe de solitude et cause de déprime. Le silence évoque même parfois la mort : « un silence de mort », dit-on. Un environnement silencieux peut être assimilé à un environnement sans vie. Chacun a sa propre perception de l'environnement sonore dans lequel il vit. Chacun a sa propre appréciation du bruit ou du silence selon sa situation sociale, culturelle, son état physique, mental, et psychique.

⁶ **BOUYSSOU (F.)**, « L'environnement : nouveau droit de l'homme ou droit liberticide ? », in *Etudes offertes à Jacques MOURGEON, Pouvoir et liberté*, Bruylant, 1998, p.535.

⁷ **UNTERMAIER (J.)**, Droit de l'homme à l'environnement et libertés publiques - Droit individuel ou collectif - Droit pour l'individu ou obligation pour l'Etat, *RJE*, 1978, n°4, p.329.

⁸ **CLAIR (V.)**, *La lutte contre le bruit en droit communautaire*, Editions APOGEE, 1997, p.14.

Il résulte de ces différences de perception une diversité d'aspects et de modes d'appréhension du bruit (1°). Le droit est en conséquence fortement sollicité pour tenter de répondre aux attentes prégnantes des populations en la matière. Il existe une pluralité de dispositifs juridiques pour traiter la question selon les situations et en fonction de ses différents aspects (2°). C'est pourquoi la question sonore a été appréhendée selon une démarche plurielle et très sectorielle. Mais, parce qu'elle est un élément majeur du cadre de vie dans les sociétés urbaines devenues de plus en plus bruyantes, elle appelle aujourd'hui une approche plus globale et surtout davantage intégrée dans le droit et dans les politiques urbaines. La saisie du bruit dans l'espace conduit à s'interroger sur la relation qu'entretiennent le bruit et l'urbanisme (3°), étude effectuée selon une méthode de recherche scientifique (4°).

1°) Le bruit : une diversité d'aspects et d'approches

Le bruit se distingue communément de toute sensation auditive agréable et harmonieuse⁹. Il est d'ailleurs défini comme la superposition de vibrations sonores diverses sans harmonie, ou encore comme « *toute sensation auditive désagréable, gênante ou tout phénomène acoustique produisant cette sensation* ». ¹⁰ Il évoque en général le désordre et le tumulte...

Le bruit est transmis dans l'air sous forme d'ondes sonores ou de vibrations. Le son se caractérise par son intensité, sa hauteur et sa durée. L'oreille humaine perçoit un certain nombre de sons qui sont des ondes situées dans une gamme de fréquences¹¹. L'unité de puissance sonore est le décibel. Il s'agit de la façon dont la science saisit le bruit. Le droit reflète et traduit la position scientifique en la matière. Il n'exprime pas à ce titre un parti pris. Il

⁹ Selon l'Organisation mondiale de la santé, le bruit se définit comme « *phénomène acoustique produisant une sensation auditive désagréable ou gênante* ». Cité dans **MOLINER-DUBOST (M.)**, *Bruit*, JurisClasseur LexisNexis, Administratif, Fasc. 380, n°3.

¹⁰ **PRIEUR (M.)**, *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis – Droit public / Science politique », 5^e éd., 2004, p.601.

¹¹ La fréquence est le nombre de vibrations par seconde, mesurée en hertz. 50 Hz correspond à 50 vibrations par seconde.

se sert de données scientifiques pour saisir le bruit de la même façon. Quelquefois la science se trompe et, en conséquence, le droit aussi¹².

Le bruit est chargé de sens. Il traduit une façon de vivre. Une ville bruyante évoque le dynamisme. Alors qu'un hameau silencieux peut renvoyer à l'idée du désert, un lieu où rien ne se passe. L'approche scientifique ne prend pas en compte la dimension sociale du bruit, perception plus subjective, circonstancielle. Et le droit ne considère le bruit qu'en tant que nuisance et non pas sous ses autres aspects¹³. Cela est une lacune dans la mesure où lorsqu'il correspond à une expression sociale, le bruit est accepté et permis (fête, mariage).

Initialement, le droit a saisi le bruit à travers le besoin de protection des victimes. Avant d'être appréhendé par le droit de l'environnement, le bruit a fait l'objet d'une approche singulière à travers la protection du droit de propriété, par l'article 544 du Code civil. Partant du postulat qu'un propriétaire doit pouvoir jouir de sa propriété « *de la manière la plus absolue* »¹⁴ et de sa tranquillité, le juge a développé un droit protecteur du propriétaire incommodé. Il utilise la notion d'abus de droit pour justifier l'atteinte à la tranquillité de l'autre. Il doit alors concilier liberté individuelle et propriété, deux droits fondamentaux et constitutionnels. Le juge a développé une jurisprudence favorable aux victimes, basée sur la théorie du trouble anormal de voisinage. Cette théorie de création prétorienne est toujours utilisée¹⁵. L'anormalité rejoint la notion de nuisance.

Le seuil de normalité/anormalité est purement juridique. Mais il se fonde sur un seuil fixé scientifiquement permettant de traduire le seuil d'acceptabilité sociale. Ce seuil scientifique constitue la passerelle entre l'acceptabilité relevant du domaine social et l'anormalité juridique. L'anormalité se traduit par un engagement de responsabilité sans faute. Responsabilité sans faute, car à l'époque, le préjudice n'est pas défini par la mesure de décibels, compte tenu

¹² **NAIM-GESBERT (E.)**, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement. Contribution à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruylant Vubpress, 1999.

¹³ **BOUYSSOU (F.)**, *Op. Cit.* p.535.

¹⁴ Cf. Article 544 C.Civ.

¹⁵ **SEKAÏ (Z.)**, Troubles de voisinage. Panorama de décisions JurisData septembre 2011-Mai 2012, *Environnement*, août 2012, n°8, p.1.

de l'absence de données et de moyens scientifiques pour mesurer le niveau sonore. Ce droit protecteur invoqué contre le bruit répond aux contraintes de la vie en société et à l'exigence de limites. Le problème des nuisances sonores ou des bruits de voisinage¹⁶ (car dans tous les cas, il s'agit bien de voisinage) fait l'objet d'une double approche : une approche sous l'angle du comportement individuel relevant de la protection judiciaire, et une approche sous l'angle de la protection publique, administrative, collective, d'intérêt public, comme l'envisage le droit de l'environnement¹⁷.

Souvent perçu comme simple « gêne », le bruit est à la fois une question environnementale et une question d'ordre public. La gêne sonore constitue une atteinte à la tranquillité publique, un des aspects de l'ordre public. Tout dépend de la conception que la société, l'individu, ont de la notion de « tranquillité ». Plus la tranquillité sera appréciée dans un sens large et à des domaines étendus, plus le bruit, quelles que soient son origine et sa nature, sera considéré comme une nuisance. À l'instar de l'ordre public, le bruit est une notion relative. C'est aussi une question de droit de l'environnement.

Le Code de l'environnement consacre, à la question sonore, un titre VII dans son livre V consacré à la « *Prévention des pollutions, des risques et des nuisances* ». Cet « *ensemble de sons sans harmonie* » comme le définit le dictionnaire Larousse, est considéré à la fois comme une pollution car il affecte l'environnement, et comme une nuisance, car il produit une sensation désagréable et une gêne. L'intolérance à l'égard du bruit ne peut que s'accroître, à l'heure où il est considéré comme une pollution, tout comme le sont les déchets, les produits chimiques, la fumée et les odeurs nauséabondes. Cette intolérance paraît d'autant plus légitime que la consécration constitutionnelle de la Charte de l'environnement¹⁸ a considérablement élargi la conception du droit à l'environnement.

¹⁶ **JAWORSKI (V.)**, *Les bruits de voisinage*, Thèse de Droit, LGDJ, 2004.

¹⁷ **LEFEBVRE (F.)**, *Troubles de voisinage*, coll. « Dossiers pratiques », Ed. Lefebvre, 2008.

¹⁸ Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, *JORF*, 2 mars 2005.

En outre, le bruit est une sensation subjective¹⁹. Deux sujets différents ne percevront ni ne ressentiront un même son de façon identique. Le bruit est donc « *un fait psychologique* »²⁰ dont l'appréciation est conditionnée par les caractéristiques individuelles, biologiques, socioculturelles, et liées aux habitudes de chacun. La manière de le ressentir dépend, selon certains rapports d'études²¹, de la situation de l'individu, de sa santé mentale, psychologique, nerveuse ou physique, ou même simplement de son humeur. Les sujets extravertis, satisfaits de leurs conditions de vie, ou en bonne santé, seraient moins sensibles à la gêne sonore que les sujets introvertis, mécontents de leur sort, malades ou déprimés. Quelquefois, les réactions d'un individu à l'égard du bruit peuvent provenir de son éducation. Selon qu'il aura grandi et évolué dans un milieu calme ou bruyant, son intolérance au bruit sera plus ou moins prononcée.

Le bruit est également un mode d'expression culturelle non négligeable pouvant le rendre acceptable sous certaines conditions. Les spécificités régionales se composent de coutumes particulières, de traditions festives bruyantes, musicales, religieuses, cynégétiques, saisonnières... chères aux populations locales. Ces spécificités ne sauraient exister sans une certaine ambiance sonore, non seulement tolérée, mais souhaitée par ces populations. Dans ce cas, les émissions sonores ne sauraient être désignées comme pollutions ou nuisances, si ce n'est par un individu étranger à ces coutumes locales. Tout dépend donc du public récepteur. Toutefois, qu'ils y soient habitués ou non, la majorité des individus considèrent plutôt le bruit comme gênant, et préféreraient vivre dans un environnement plus calme.

Le bruit ne peut cependant pas totalement disparaître puisqu'il fait partie de la vie. Il faut trouver un juste milieu de tolérance et fixer des seuils permettant de distinguer un bruit acceptable, c'est-à-dire inhérent à une vie normale, d'un bruit inacceptable parce qu'excessif et gênant par son intensité, sa durée ou sa répétition. Le seuil de la gêne sonore a été fixé à environ 65

¹⁹ **PRIEUR (M.)**, *Droit de l'environnement*, *Op.Cit.*

²⁰ **CLAIR (V.)**, *Op. Cit.*, p11.

²¹ Cf. études du docteur **MOURET (J.)** et de **VALLET (M.)** dans *Les effets du bruit sur la santé*, Ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, 1995, cité dans **CLAIR (V.)**, *Op. Cit.*, p.12.

décibels²². Au-dessous de ce seuil, l'ambiance est calme. Alors qu'au-dessus, elle est bruyante. Outre les paramètres physiques d'intensité, de fréquence et de durée, la gêne sonore dépend de l'heure à laquelle le bruit est émis, du milieu sonore ambiant auquel il s'ajoute et de la personne qui l'entend. Un bruit sera moins bien toléré la nuit ou dans un environnement calme, qu'en pleine journée ou dans une ambiance déjà bruyante.

L'intolérance actuelle au bruit est d'autant plus importante qu'aujourd'hui, il est scientifiquement établi que le bruit a des effets néfastes sur la santé²³. Il a, tout d'abord, un effet sur l'audition. C'est à partir d'environ 75 décibels que les sons commencent à devenir nocifs et provoquent une fatigue auditive, voire un déficit provisoire de l'audition. La perte d'audition peut être définitive en cas de bruit intense prolongé ou répété, ou en cas de bruit brutal. Les bruits dangereux sont ceux dont la puissance dépasse 100 décibels. L'audition n'est pas le seul système affecté. Les études scientifiques et médicales ont prouvé que le bruit a des effets sur toutes les fonctions de l'organisme. Il a des incidences sur les systèmes cardiovasculaire et neuroendocrinien, augmente le stress, agit sur la santé mentale, affective, nerveuse, et élève la tension artérielle. Il est impliqué dans de nombreux troubles tels que les migraines, les vertiges, les nausées, la fatigue excessive, l'irritabilité, la réduction de l'acuité visuelle, les troubles intestinaux... Il est difficile de soupçonner qu'une chose aussi ordinaire que le bruit puisse avoir des effets aussi néfastes²⁴.

De plus, le bruit augmente les comportements agressifs. Une relation est aujourd'hui établie entre la violence et le bruit. Certains crimes ont été commis par des personnes ayant réagi sous une impulsion générée par un bruit ambiant excessif. Les crimes sont généralement commis à l'égard de l'auteur du trouble sonore.

²² Cf. Informations disponibles sur le site <www.acnusa.fr>

²³ « *Bruit et santé, Effets biologiques et sanitaires du bruit, Comment lutter contre le bruit ?* », Afsset, octobre 2007, <www.afsset.fr>

²⁴ **PRIEUR (M.)**, *Droit de l'environnement, Op. Cit.* : M. le Professeur Michel Prieur souligne que le bruit est « *la nuisance la plus insidieuse, celle qui est ressentie physiquement par le plus grand nombre de personnes et contre laquelle les pouvoirs publics semblent les plus démunis.* »

Il aurait pareillement une certaine incidence sur les maladies mentales en ce qu'il accélérerait et intensifierait le développement des troubles mentaux latents²⁵.

Il contrarie le repos et le sommeil, en quantité et en qualité et ce, à tous les stades. Quelquefois, ces effets ne sont même pas perçus par le dormeur. Les conséquences sont ressenties à long terme sur l'état de santé.

Il est un facteur de risque pour l'enfant. Certains de ses effets nuisent au développement du langage et à l'acquisition de la lecture, ainsi qu'au développement intellectuel et à la concentration.

Ces effets nuisibles se font également sentir sur les performances des travailleurs, sur l'épanouissement social, sur les relations de voisinage, etc.

Le problème du bruit devait, de ce fait, être sérieusement pris en compte dans les politiques publiques, car il constitue une question de santé publique. Déjà dans les années 1990, 13% des français selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) souffraient d'être exposés à des bruits supérieurs à 65 décibels²⁶. C'est pourquoi il a été nécessaire de mettre en place une législation et une politique répondant à la « *forte demande sociale de normes* »²⁷ en matière de lutte contre le bruit. Cette législation, abondante et hétérogène, a reflété la multiplicité d'aspects que comporte le bruit.

2°) Une pluralité de normes juridiques

Comme pour le droit de l'environnement, la question du bruit a été soulevée, en premier lieu, en droit international. Des approches internationales ont été développées en la matière, mais de façon très sectorielle. Par exemple, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), organisation spécialisée des Nations unies, concerne les transports aériens. La Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à

²⁵ Cf. *Résumé d'orientation des directives de l'OMS relatives au bruit dans l'environnement*, <<http://www.who.int/docstore/peh/noise/bruit.htm>>

²⁶ Rapport **R. LERRON**, sur le projet de loi relatif à la lutte contre le bruit, Assemblée nationale, Document annexe n°3133, séance 11 décembre 1992, cité dans **ROMI (R.)**, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2004, 5^e éd., p.541.

²⁷ **ROMI (R.)**, *Op. Cit.*, p.541.

Chicago le 7 décembre 1944²⁸, qui en est le fondement, énonce les principes et les techniques de la navigation aérienne internationale. Les nuisances sonores résultant du fonctionnement des avions ont fait l'objet d'accords internationaux concernant les mesures et la représentation du bruit, annexés à la Convention de Chicago. Les normes fixées ont, au fur et à mesure, évolué dans le sens d'une plus grande sévérité, dans le but de réduire au maximum le bruit généré par la circulation aérienne et la gêne sonore provoquée au voisinage des aéroports. En 2001, à Montréal, lors de la 33^e session de l'Assemblée générale de l'OACI, un accord international a été conclu sous la forme de la résolution A33/7²⁹ de l'Assemblée portant sur la recherche d'une « *approche équilibrée* » de la gestion du bruit³⁰. Ainsi une telle résolution a pu servir de fondement à la mise en œuvre d'une politique de lutte contre les nuisances aéroportuaires, notamment dans l'Union européenne. D'autres sources de bruit ont fait l'objet d'un encadrement international, toujours de façon sectorielle. C'est le cas de la Convention de Vienne du 8 novembre 1968³¹ concernant la circulation routière qui encadre, dans son article 48, la question des avertisseurs sonores des véhicules automobiles, dont le son émis « *doit être continu, uniforme et non strident* », alors même qu'il ne s'agisse pas d'un texte spécifique au bruit³². En outre, du fait que la santé publique est un domaine concerné par le bruit, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) s'est elle-même intéressée à la question en développant et en faisant valoir la notion de « *prise en charge du bruit* »³³. Cependant, l'organisation est dépourvue de tout moyen juridique et politique pour imposer sa conception de la régulation du bruit. Elle ne peut alors qu'édicter quelques directives sans valeur normative

²⁸ Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944, disponible à la page suivante <<http://www.aviation-fr.info/droit/chicago.php>>

²⁹ Résolution A33/7, « Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement », 33^e session de l'Assemblée générale de l'OACI, du 25 septembre au 5 octobre 2001 à Montréal, <http://legacy.icao.int/icao/fr/res/a33_7_f.pdf>

³⁰ **ROMI (R.)**, *Droit international et européen de l'environnement*, avec la collaboration de **BOSSIS (G.)** et **ROUSSEAU (S.)**, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2005, p.258.

³¹ Convention de Vienne du 8 novembre 1968 concernant la circulation routière, disponible sur <<http://treaties.un.org/doc/Publication/MTDGS/Volume%20I/Chapter%20XI/XI-B-19.fr.pdf>>

³² *Idem.*

³³ Cf. www.who.int

ni force contraignante. Elle a ainsi publié les « *Lignes directrices pour la lutte contre le bruit ambiant* » (« *Guidelines for Community noise* »)³⁴ résultant des travaux d'un groupe spécial d'experts de l'organisation. Ces documents exposent, entre autres, les effets critiques du bruit sur la santé, et contiennent des recommandations à l'intention des gouvernements pour la mise en œuvre d'une régulation du bruit ambiant à l'échelle nationale. D'autres organisations internationales se sont intéressées à la gestion du bruit et ont édicté des textes dont la force juridique est aussi faible que celle des directives de l'OMS, mais non négligeables. Par exemple, au sein de l'Organisation internationale du travail (OIT), les modalités d'application de mesures de prévention et de protection du bruit au travail ont été énoncées dans une Convention du 20 juin 1977³⁵. Il n'existe donc pas d'approche globale de la gestion du bruit en droit international.

Le droit communautaire, lui aussi, a développé une approche sectorielle du problème du bruit, mais semble évoluer dans le sens de la globalisation. Dans l'Union européenne, après la pollution aérienne et les problèmes de circulation, le bruit est au cinquième rang des préoccupations environnementales au niveau local. Il a même été estimé que 170 millions d'habitants de l'Union européenne³⁶ souffrent de gêne sonore. À travers ses textes successifs, l'Union a tenté de prendre en compte les nuisances sonores générées par les aéroports de son territoire en édictant des règles communes. Des directives et des règlements ont été adoptés à cet effet. Une telle réglementation, ayant un effet restrictif sur les échanges intracommunautaires, est justifiée par des raisons de santé publique et de protection de l'environnement, à condition qu'elle ne soit pas disproportionnée à l'objectif de lutte contre le bruit. La directive européenne du 26 mars 2002³⁷

³⁴ BERGLUND (B.), LINDVALL (T.), SCHWELA (D.H.), *Guidelines For Community Noise*, World Health Organization, 1995, disponible sur <www.who.int>

³⁵ Convention de Genève n°148 du 20 juin 1977 concernant la protection des travailleurs contre les risques professionnels dus à la pollution de l'air, au bruit et aux vibrations sur les lieux de travail, disponible sur la page suivante <http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312293>

³⁶ *Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération/ Mettre en œuvre la directive 2002/49/CE*, Références n°58, Certu, Lyon, 2006, p.6.

³⁷ Directive n°30/2002CE du 26 mars 2002, *JOUE* du 28 mars 2002, n° L.85, p.40.

a transféré au niveau communautaire les orientations de l'OACI en matière de gestion du bruit, adoptées en 2001 à Montréal. Par ce texte, l'Union s'est dotée d'une approche globale de lutte contre le bruit aéroportuaire. Mais une politique globale de réduction du bruit fut amorcée par l'adoption de la directive du 25 juin 2002³⁸ pour protéger les citoyens des effets nuisibles de l'exposition de l'environnement domestique au bruit. La gestion du bruit constitue une compétence partagée entre l'Union européenne et les Etats membres. Le principe de subsidiarité posé par l'article 5 du Traité instituant la Communauté européenne³⁹ s'applique pleinement. Le principe implique que les Etats sont compétents en matière de gestion du bruit. L'Union n'intervient que si « *les objectifs (d'une) action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante* » par les Etats mais peuvent l'être davantage à son niveau. La nouvelle approche a permis d'amorcer l'entreprise d'actions communautaires et d'obliger les Etats à mener une politique de lutte contre le bruit. Car de toutes façons, la lutte contre le bruit doit relever de la responsabilité des Etats.

En France, depuis 1971, tous les ministres de l'environnement avaient eu pour projet d'élaborer une loi sur le bruit, mais cela ne s'était jamais concrétisé. Parallèlement, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour aider à traiter le problème, tels que le Conseil national du bruit en 1982, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) créée en 1990 compétente en matière de lutte contre les nuisances sonores. Il avait même été projeté, dès 1988, de réaliser un Code du bruit, une idée qui fut rapidement abandonnée. Le bruit étant surtout appréhendé en tant que question environnementale, cela n'aurait abouti qu'à une codification partielle⁴⁰.

Finalement, en réponse à une situation d'urgence, la célèbre loi relative à la lutte contre le bruit a été adoptée le 31 décembre 1992⁴¹. Cette loi constitue le fondement de la gestion du bruit et a nécessité un certain nombre de décrets

³⁸ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002, *JOUE* du 18 juillet 2002, n° L.189, p12.

³⁹ Traité instituant la Communauté européenne, Rome, 25 mars 1957, version consolidée, *JOCE*, 24 décembre 2002, C325/33, disponible sur :< http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_FR.pdf >

⁴⁰ **PRIEUR (M.)**, *Op.Cit.* p.601.

⁴¹ Loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, *JORF* du 1^{er} janvier 1993.

d'application. Plusieurs décrets et arrêtés ont été adoptés dans le but de limiter les nuisances sonores, comme le décret du 23 janvier 1995⁴² relatif aux objets bruyants et aux dispositifs d'insonorisation, le décret du 18 avril 1995⁴³ relatif à la lutte contre les bruits de voisinage, ou l'arrêté du 23 janvier 1997⁴⁴ relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement... D'autres textes réglementaires, qui n'avaient pas vocation à traiter spécifiquement cette nuisance, ont prévu des dispositions de régulation s'appliquant au bruit produit par l'activité ou le domaine qu'ils intéressent. Ainsi il ne semble pas y avoir de vide juridique en matière de bruit⁴⁵. Chaque catégorie de nuisances sonores et chaque type de sources sonores font l'objet d'un encadrement juridique. Il y a autant de dispositifs que de catégories. C'est pourquoi on évoque un foisonnement de normes lorsqu'on parle du droit du bruit. Mais ce constat ne signifie pas que l'action antibruit menée jusqu'à ce jour soit efficace.

Le bruit a été saisi par le droit sous deux angles : un angle préventif et un angle répressif⁴⁶. De nombreuses dispositions existent. La prévention est mise en œuvre d'une part, au niveau des sources de bruit, chaque activité génératrice de nuisances requérant des connaissances et des compétences bien spécifiques, et d'autre part, au niveau des constructions, notamment par la prescription de mesures d'éloignement ou d'isolation. Le droit encadre le bruit par des mesures sectorielles et par des actions ponctuelles, mais aussi en traduisant des politiques plus globales de lutte contre les nuisances sonores (plans d'action, programmes incitatifs). L'approche répressive est fondée sur le fait que « faire du bruit » dans une certaine mesure peut entraîner des

⁴² Décret n°95-79 du 23 janvier 1995 fixant les prescriptions prévues par l'article 2 de la loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit et relatives aux objets bruyants et aux dispositifs d'insonorisation, *JORF* du 25 janvier 1995, n°21, p.1354.

⁴³ Décret n°95-408 du 18 avril 1995 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage et modifiant le code de la Santé, *JORF* du 19 avril 1995, n°92, p.6106.

⁴⁴ Arrêté du 23 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 27 mars 1997, n°73, p.4785.

⁴⁵ **JAWORSKI (V.)**, *Lutte contre le bruit, Prévention et réglementation*, JurisClasseur LexisNexis, Environnement et développement durable, fasc. 4600 ; **PRIEUR (M.)**, *Droit de l'environnement, Op.Cit.*

⁴⁶ **JAWORSKI (V.)**, *Les bruits de voisinage*, Thèse de Droit, LGDJ, 2004.

sanctions pénales et civiles, donnant lieu à réparation du préjudice subi par les victimes.

Toutefois, ces deux approches portaient déjà, à l'époque de leur développement, la marque d'une certaine insuffisance⁴⁷. Déployé dans cette pluralité de normes, le droit du bruit nécessitait une approche plus homogène et globale, plus unitaire.

Problème multiforme, pollution et nuisance, dénoncé comme « *bruit de voisinage* » ou comme « *trouble anormal de voisinage* », relevant de la tranquillité publique, de la santé publique, ou du droit de l'environnement, le bruit fait l'objet d'un droit spécifique et atypique en ce qu'il se compose d'un ensemble de dispositions empruntées à des domaines juridiques différents⁴⁸. Il a été tenté de saisir « l'insaisissable », de multiples façons et par des approches juridiques différentes, non de façon unique.

Le bruit est déterminé par des données métajuridiques. Il y a ainsi autant de diversités juridiques que de données métajuridiques. La multitude d'approches de la question sonore a conduit à la sectorisation, et finalement, à une difficile tentative de globalisation et d'harmonisation. De plus, ces données métajuridiques évoluent dans le temps. Le traitement du bruit, objet de droit, d'un droit ou de plusieurs droits, présente un caractère évolutif. Les difficultés d'appréhension de la question s'en voient accentuées. Toutefois, l'existence d'instruments permettant de saisir le bruit dans l'espace offre la perspective d'une nouvelle approche de la question.

3°) Le fondement du sujet : la saisie du bruit dans l'espace

Le bruit intéresse un champ de disciplines bien plus large que celui précédemment cité. Influant aussi bien sur le confort, la santé physique et mentale de l'homme, que sur son environnement naturel, les émissions sonores sont capables de troubler l'équilibre écologique d'un milieu. En affectant

⁴⁷ BILLET (P.), « Note bibliographique sur JAROWSKI (V.), *Les bruits de voisinage*, LGDJ, coll. « Bibl. droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2004, t.8. », *RJE*, 2008, n°2, p.251. La thèse de Valérie Jaworski soutenue en 2000 présente ces deux approches mais ne fait évidemment pas état des grandes réformes postérieures en matière d'urbanisme (notamment de la loi SRU du 13 décembre 2000) et en matière d'environnement.

⁴⁸ GRABOY-GROBESCO (A.), Les nuisances sonores causées par les équipements commerciaux et les droits des riverains, *Droit et ville*, 2006, n°62, p.64.

l'environnement et le confort auditif des êtres vivants, il a une incidence sur le cadre de vie de l'homme. Le cadre de vie, c'est-à-dire l'espace rural ou le milieu urbain, intéresse l'urbanisme.

La gestion de l'occupation des sols et l'aménagement du territoire concernent l'organisation du cadre de vie. La vie en milieu urbain ne requiert pas une approche sectorielle, envisagée par spécialités. En 2001, M. le professeur Yves Jégouzo reconnaissait « *qu'il ne suffit pas de réglementer la construction, l'occupation des sols et d'une manière générale la forme de la ville, si ces normes ne sont pas mises en cohérence avec une régulation du fonctionnement de la ville, de son développement économique, de la gestion des services collectifs, de la maîtrise de l'environnement, etc.* »⁴⁹ Une appréhension de la vie urbaine dans son ensemble est donc plus appropriée⁵⁰.

Le droit de l'urbanisme a, de ce fait, considérablement évolué durant ces dernières années. Originellement voué à régler l'occupation des sols, il a connu un élargissement important de ses finalités. Étroitement lié à l'organisation et au fonctionnement de la ville, il accompagne l'urbanisation, l'emprise et l'utilisation du sol, en constante évolution. Cette approche implique nécessairement que l'urbanisme s'intéresse à d'autres disciplines en relation les unes avec les autres. Ces disciplines trouvent dans le droit de l'urbanisme un cadre et des dispositions propices à la poursuite de leurs objectifs. Simultanément, leur prise en compte dans l'urbanisme permet de contribuer à une gestion pertinente de l'occupation des sols. Il existe un échange et une réciprocité permanentes entre l'urbanisme et ces autres disciplines.

Certains auteurs ont considéré que l'autonomie du droit de l'urbanisme s'en trouvait fragilisée. La perte de cette autonomie remonterait à la création artificielle du droit de la ville⁵¹. Création correspondant à celle du ministère de la ville en 1992, sous la présidence de François Mitterrand, pour et à la demande de Bernard Tapie. Ce ministère à forte valeur symbolique, créé sur

⁴⁹ JEGOUZO (Y.), *Op. Cit.*, p.226.

⁵⁰ LABORIT (H.), *L'homme et la ville*, Flammarion Poche, 1971.

⁵¹ JACQUOT (H.), Conclusion générale : où va le Droit de l'urbanisme? *Construction - Urbanisme*, 2007, n° 7, p.36.

mesure, répondait au besoin de régler le problème des quartiers difficiles. Il s'agissait d'un nouveau champ d'action publique, sans fondement juridique, fondé sur l'ambition d'englober tous les maux du milieu urbain.

Ce droit a connu deux étapes majeures : l'adoption de la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991⁵² proclamant l'existence d'un droit à la ville⁵³, et celle de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000⁵⁴ posant l'idée d'une forme d'interdépendance des domaines intéressant la ville, origine de la remise en cause du principe d'indépendance des législations⁵⁵.

Le droit de la ville a depuis pris le pas sur le droit de l'urbanisme classique, et a évolué en une forme de droit susceptible de saisir des préoccupations autres, comme la protection de l'environnement. À présent, l'infiltration de l'environnement dans l'urbanisme, fondée sur le principe d'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques publiques⁵⁶, est telle, qu'on en vient à parler de « *solubilité* »⁵⁷ du droit de l'environnement dans le droit de l'urbanisme.

Le droit de l'urbanisme semble être devenu un droit destiné à la gestion du milieu de vie dans son ensemble. Cette évolution rappelle l'existence de l'ancien ministère dit « *de l'environnement et du cadre de vie* » des années 1978-1981, fédérant lui-même au sein d'une même entité plusieurs enjeux différents pour une action transversale et cohérente⁵⁸.

⁵² Loi n°91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, *JORF*, 19 juillet 1991, n°167, p.9521.

⁵³ **LEFEBVRE (H.)**, *Le droit à la ville*, coll. « Anthropologie », Economica, 2009, 3^e éd : L'auteur développe une vision globalisante de la ville.

⁵⁴ Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, *JORF* du 14 décembre 2000, p.19777.

⁵⁵ **JEGOUZO (Y.)**, L'impact de la loi SRU sur la nature du droit de l'urbanisme, *BJDU*, 4/2001, p.226. Le professeur Yves Jégouzo montre que l'accumulation d'objectifs externes remet en cause le principe d'indépendance des législations.

⁵⁶ **HERVE-FOURNEREAU (N.)**, « Le principe d'intégration », in **PETIT (Y.)** (dir.), *Droit et politiques de l'environnement*, La Documentation française, 2009, p.31. La notion d'intégration devient un principe de droit de l'environnement ; **HERVE-FOURNEREAU (N.)**, « Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique », in Liber amicorum en l'honneur de Jean **RAUX**, *Le droit de l'union européenne en principes*, Ed. Apogée, 2006, p.644.

⁵⁷ **LE LOUARN (P.)**, Le droit de l'environnement est-il soluble dans le droit de l'urbanisme ? *Dr. Env.* janvier-février 2002, 2.

⁵⁸ « L'expérience du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie (1978-1981) », Actes de la journée d'études du 15 février 2007, « *Pour Mémoire* »/ *Revue du Comité d'histoire (du*

À l'instar du droit du bruit, le droit de l'urbanisme est composé d'un ensemble de données métajuridiques. Le bruit est une question que le droit de l'urbanisme a saisie initialement par l'approche sectorielle. Dans le Code de l'urbanisme, un chapitre est consacré aux zones de bruit aéroportuaires. Ce sont des dispositions dites particulières, laissant penser que l'urbanisme ne fait que déroger à sa vocation première. Cela révèle aussi la volonté initiale du législateur de traiter le problème particulier du bruit d'une manière bien spécifique, en le prenant ponctuellement en charge dans l'urbanisme, sans pour autant vouloir, dans un premier temps, l'y intégrer. Finalement, le Code de l'urbanisme s'est bien saisi de la question sonore, notamment à travers la prévention des pollutions et des nuisances de toute nature⁵⁹ posée comme objectif urbanistique.

La relation existant entre bruit et urbanisme n'est pourtant pas si facile à définir et à cerner. Faut-il évoquer deux domaines juridiques bien distincts, juxtaposés, susceptibles de se rencontrer? Ou bien doit-on considérer que le bruit est une question si intégrée, si inhérente à l'urbanisme que l'on ne puisse séparer les deux notions? Quoi qu'il en soit, les dispositifs juridiques applicables dans l'urbanisme et spécifiques au bruit révèlent que l'urbanisme doit contribuer à la maîtrise et à l'encadrement des émissions sonores.

La relation entretenue entre le bruit et l'urbanisme peut être symptomatique d'une transformation, à la fois, du droit du bruit et du droit de l'urbanisme. Les dispositifs existants jusqu'alors, n'ont pas réglé de façon suffisante la question du bruit dans l'espace. Au regard d'un contexte sonore toujours aussi bruyant, il s'avère nécessaire de changer de stratégie. Cette nécessité s'impose d'autant plus que la consécration constitutionnelle du droit à un environnement sain⁶⁰ et du principe de développement durable⁶¹ a changé la manière d'envisager le milieu de vie. L'amélioration des conditions de vie est une exigence de développement durable auquel le droit doit concourir. Cet

ministère chargé de l'écologie, du développement durable et de l'énergie), septembre 2007, numéro Hors Série, <www.developpement-durable.gouv.fr>

⁵⁹ Cf. Article L. 121-1 C. Urb.

⁶⁰ Article 1 de la Charte de l'environnement, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>

⁶¹ Article 6 de la Charte de l'environnement.

objectif ne peut être atteint que si le bruit fait l'objet d'un traitement pertinent dans l'espace, possible à travers l'urbanisme.

Le droit de l'urbanisme a connu un véritable tournant dès les années 2009-2010, suite à l'adoption des lois résultant du Grenelle de l'environnement. L'exigence réaffirmée de développement durable a abouti à une mutation profonde de ce droit, susceptible en conséquence de transformer l'encadrement de la question du bruit dans l'urbanisme. Plusieurs causes ont conduit à cette mutation :

- Des causes générales : L'urbanisme, tel qu'il a été pratiqué jusqu'alors, ne réglait pas de problèmes autres que celui de l'occupation des sols. Il présentait plusieurs inconvénients, entraînant l'étalement urbain⁶², l'hypermobilité, les déperditions énergétiques, la multiplication des pollutions et des nuisances⁶³. Certains ont dénoncé un urbanisme trop laxiste⁶⁴, d'autres, la sectorisation excessive des actions. Si l'une comme l'autre de ces dénonciations sont certainement fondées, la seconde retient l'attention. La sectorisation des différents domaines d'action s'accompagne d'une absence totale de cohérence et quelquefois même de bon sens. Par exemples, les impacts écologiques des projets d'urbanisme ont été souvent négligés. On constate également des situations urbanistiques aberrantes ne tenant pas compte des nuisances sonores et des pollutions qu'elles engendrent. L'absence d'une réflexion globale, portant sur le milieu urbain, se révèle être une lacune importante, à l'origine-même de tous les défauts de l'urbanisme existant. Ces mauvaises tendances conduisent à comprendre qu'un urbanisme spécial, sectoriel et fragmenté, n'est ni pertinent, ni satisfaisant au bien-être de la population. La sectorisation apparaît désormais désuète.

⁶² SAUVEZ (M.), Qui paye l'étalement urbain ? *Pouvoirs locaux*, n°85 II/2010, p.59.

⁶³ DA CUNHA (A.), Eco quartiers et urbanisme durable : entre performance écologique et renforcement du lien social, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.1.

⁶⁴ SAUVEZ (M.), *Op. Cit.*

La notion d'espace public a également changé⁶⁵. C'est une notion chargée de sens, qui doit respecter certains critères afin d'obéir aux grands objectifs environnementaux et sanitaires actuels. Le bruit, élément insaisissable, est contenu dans l'espace, lui-même géographiquement défini. Mais il est possible de se demander, par exemple, si un espace public doit nécessairement être bruyant.

Les préoccupations actuelles de développement durable, axées sur les piliers du progrès social, du développement économique et de la protection de l'environnement, orientent la conception de l'urbanisme, selon une nouvelle approche de l'espace. Le tournant novateur de ces dernières années, impulsé par le Grenelle de l'environnement de 2007, offre au droit la possibilité de s'engager dans une démarche plus globale d'encadrement de grandes questions environnementales, comme celle du bruit.

- Des causes juridiques : On a pu assister ces dernières années à un découpage des problèmes juridiques, et à une démultiplication du droit, en réponse à la demande sociale de règlement de situations relatives au bruit. Mais ce foisonnement de dispositions juridiques, a-t-il été réellement utile ? La réponse semble mitigée, dans la mesure où la sectorisation juridique et l'absence d'unité entre ces dispositifs constituent de lourdes lacunes handicapant l'effectivité du droit et de l'action. En matière de bruit, la multiplicité des dispositifs juridiques et des compétences n'a pas satisfait à la nécessité de réduire les nuisances sonores. Certains résultats positifs ont certes pu être relevés, mais ils sont bien trop localisés ou ponctuels. Il n'existe pas encore d'efficacité homogène. Cette absence d'efficacité conduit à remettre en cause l'efficience du droit en matière de bruit. Les résultats témoignent d'une insuffisance, voire d'un échec des dispositifs existants.

- Des causes sociétales : La demande sociale a augmenté en matière de lutte contre les pollutions et nuisances de toute nature, particulièrement

⁶⁵ Pour une approche globale et transversale de la notion d'espace public cf. **BUI XUAN (O.)** (Dir.), *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, coll. « Colloques et Essais », 2013, volume n°4.

contre le bruit qui est une des plus grandes causes de gêne⁶⁶. Dorénavant, la population souhaite vivre dans un espace réunissant tous les critères de qualité et de confort. Elle considère cet espace au regard du cadre de vie idéal, offrant des conditions de vie décentes. Selon le Baromètre Santé Environnement, publié en 2008 par l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, et prévu par le Plan national Santé Environnement, « *le bruit figure parmi les nuisances majeures ressenties par les Français dans leur vie quotidienne et la valeur attribuée au droit à la tranquillité sonore dans son environnement de proximité est croissante* »⁶⁷. Le bruit est donc une préoccupation du droit de l'urbanisme de par son influence sur la qualité du cadre de vie⁶⁸.

- Des causes sanitaires : En 2003, le Plan national d'actions contre le bruit soulignait la détermination de l'Etat d'encourager l'information relative aux effets néfastes du bruit sur l'homme⁶⁹. Durant ces dernières années, un effort important a été fait au sein des services déconcentrés et des collectivités locales pour informer le public et prévenir les nuisances sonores. La poursuite de cet objectif, renforcée notamment par la consécration constitutionnelle du droit à l'information environnementale⁷⁰, a conduit à une importante prise de conscience de l'existence de risques sanitaires dûs au bruit. Tant que le bruit n'était appréhendé que sous l'angle de la gêne au bien-être, il n'était pas une question prioritaire. Quand la notion de *danger sanitaire dû au bruit* a été

⁶⁶ **MEUNIER (P.), BOUILLON (C.)**, *Rapport d'information déposé par la mission d'information sur les nuisances sonores au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2011, n°3592, pp.22-29, <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3592.asp>> : deux français sur trois considèrent le bruit comme une nuisance. Le rapport expose l'appréciation des Français au regard des autres nuisances, en fonction du moment de la journée, des lieux et des sources sonores.

⁶⁷ Cité dans **MEUNIER (P.), BOUILLON (C.)**, *Op.Cit.*, p.29.

⁶⁸ **SAULNIER (N.), ZANIN (C.)**, Le bruit comme facteur de nuisance à la qualité de vie du citadin, *Géocarrefour*, 2003, vol.78/3, p.121.

⁶⁹ *Plan national d'action contre le bruit/ Dossier de presse*, Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, 3 octobre 2003, disponible sur la page <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_presse_plan_bruit_octobre2003.pdf>

⁷⁰ Article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004: « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.* »

mise en évidence par les études scientifiques, on a pris conscience - de surcroît, sous la pression sociale - qu'il fallait traiter efficacement le problème. L'effectivité des dispositifs juridiques relatifs aux nombreuses approches de la question sonore étant limitée, un changement de stratégie s'est avéré indispensable.

- Des causes environnementalistes : Le processus de globalisation de l'urbanisme, renforcé par la préoccupation de satisfaire l'objectif de développement durable, a accru la prise en compte de l'environnement, et par conséquent du bruit, dans la gestion de l'espace. Mais cette lecture environnementaliste n'entre-t-elle pas quelquefois en contradiction avec l'action urbanistique ? Les objectifs environnementaux peuvent apparaître restrictifs au développement de l'urbanisme en imposant, pour des raisons environnementales, des obstacles au développement urbain, industriel, commercial et économique.

Ces causes présentent des correspondances et sont complémentaires. Les causes générales, étant à l'origine les plus significatives, ont conduit à développer des causes plus spéciales et techniques. Les causes extra-juridiques se traduisent dans le droit et s'ajoutent aux causes juridiques. Alors que les causes particulières se développent et s'affinent.

L'ensemble de ces considérations appelle l'engagement d'une démarche globale. Elles ont conduit à la présente étude, réalisée selon une méthode qu'il convient de préciser.

4°) La méthode de recherche

Les dispositifs d'urbanisme relatifs à la maîtrise du bruit n'ont pas fait l'objet d'une étude juridique spécifique depuis les dernières réformes engagées. Ils ont généralement pu faire l'objet d'un recensement au sein de guides méthodologiques destinés aux acteurs d'urbanisme, ou bien d'une analyse intégrée dans le cadre d'une recherche plus large consacrée soit aux éléments constitutifs du droit du bruit, soit au droit de l'urbanisme exclusivement. De même, il n'existe pas un très grand nombre de dispositifs de droit de

l'urbanisme particulièrement dédiés au bruit. Cela a pu constituer, dans un premier temps, un écueil au développement de la réflexion, du fait des limites que cela imposait. Mais l'étude du bruit comme préoccupation de droit de l'environnement, et de certains domaines connexes à l'urbanisme, dont les dispositifs respectifs influent sur le traitement de la question sonore dans l'espace, s'est avérée indispensable, et a permis d'élargir le champ de considérations à prendre en compte.

Dans cette recherche, il a été choisi d'appréhender de façon globale le bruit dans l'urbanisme. Les sources normatives et jurisprudentielles d'origines internationale, européenne et nationale ont été utilisées. Inspirée du droit international, ou pouvant résulter de la transposition de directives européennes, l'approche en droit interne s'est révélée également à travers l'étude de certains textes constitutionnels, législatifs et réglementaires, ainsi qu'à travers la jurisprudence constitutionnelle, administrative et judiciaire. En sus, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a contribué à offrir des perspectives notables d'évolution en matière de protection contre le bruit⁷¹.

Aussi, n'avons-nous pas, dans cette étude, la prétention de proposer au lecteur une liste exhaustive de l'ensemble des dispositifs de droit de l'urbanisme consacrés au bruit, mais de lui démontrer en quoi ces dispositifs révèlent l'existence d'un lien significatif entre ces deux domaines, et supposent une évolution du droit de l'urbanisme en un droit global de la gestion de l'espace, susceptible de contribuer à l'amélioration du contexte sonore.

Il peut paraître singulier de s'intéresser à la relation entre le bruit et l'urbanisme. On peut s'interroger sur l'opportunité d'une telle problématique. Cette question est devenue indispensable dans la mesure où le bruit a été saisi par le droit de l'urbanisme. Cette saisie tend à évoluer considérablement avec le droit.

⁷¹ L'arrêt récent *Bor contre Hongrie* du 18 juin 2013 marque un tournant important en matière de prise en compte du bruit dans le milieu de vie de l'homme. La Cour de Strasbourg reconnaît, à l'occasion de cette affaire, le droit du requérant à un environnement calme. Cf. CEDH 18 juin 2013, *Bor contre Hongrie*, req. N°50474/08 ; Cf. *infra*. Partie 1 titre 2 chapitre 1 section 2.

De même, la préoccupation sonore pourrait être traitée de différentes manières, sous les multiples aspects qu'elle présente. La connaissance de ces aspects pourrait apporter des solutions. Mais toutes les mesures de lutte contre le bruit nécessitent un cadre. Ce cadre est offert par l'urbanisme. Les pluralités de sens et de connotations reconnus au bruit, d'approches et de solutions proposées, trouvent un cadre globalisateur dans l'urbanisme. L'urbanisme se présente par conséquent comme un domaine d'action unificateur.

L'étude de la relation entre le bruit et l'urbanisme offre l'opportunité de comprendre comment des disciplines juridiques, apparemment sans rapport entre elles, se déssectorisent, se coordonnent et sont susceptibles de s'inscrire dans une démarche cohérente visant un objectif spécifique commun. Elle permet, en outre, de faire ressortir les spécificités de l'action antibruit, mais aussi sa complexité, ainsi que les potentialités du droit de l'urbanisme en matière de traitement du bruit à travers le développement d'une gestion globale de l'espace.

Il est, d'un premier abord, apparu que le droit de l'urbanisme pouvait constituer une composante du droit du bruit. Cette hypothèse de départ exigeait d'envisager par quels types de moyens le droit de l'urbanisme pouvait contribuer à l'action de lutte contre le bruit, mais également en quoi la prise en compte du bruit dans l'urbanisme pouvait participer à une gestion de l'espace plus pertinente.

La problématique suscite, ainsi, plusieurs interrogations :

- quelles formes, la relation juridique entre le bruit et l'urbanisme prend-elle ?
- comment se concrétise-t-elle en droit ?
- comment évolue-t-elle ?

Différents angles d'analyse juridique sont possibles :

- Une approche juridique du bruit et de l'urbanisme : Cette approche, basée sur la juxtaposition de deux notions, a l'avantage d'être assez large et neutre. Mais l'urbanisme ne peut pas prendre en considération tous les aspects du bruit. Cette approche pourrait s'avérer trop réductrice et donc critiquable. Peut-être l'urbanisme apparaîtrait-il comme une discipline limitée et insuffisante pour lutter contre le bruit. Il devrait alors aussi prendre en compte des aspects géographiques, techniques, etc. Cette approche devrait appréhender le bruit selon les caractéristiques de sa spécificité, mais également selon les caractéristiques plus générales du droit de l'environnement dont il relève. De façon très large, l'association du bruit et de l'urbanisme prendrait inévitablement en compte l'association de l'environnement et de l'urbanisme, ainsi que les autres domaines servant de vecteurs à cette relation. L'approche serait alors globale.

- Le bruit *et* le droit de l'urbanisme : cette approche a l'avantage d'être ciblée et claire. Elle correspond à une lecture urbanistique et juridique du bruit. Cependant le champ d'analyse s'en trouve réduit. Le droit de l'urbanisme et la question du bruit ont recours à des champs lexicaux différents et ont des objectifs différents. Les confronter amènerait à rencontrer des divergences d'approches. Un tel sujet conduirait à analyser quelle est la forme prise par l'objet bruit dans le droit de l'urbanisme. Disparaît-il ? Se transforme-t-il ? Se dilue-t-il dans le droit de l'urbanisme ? Ce qui ne permettrait pas de développer une approche globale.

- Le bruit *dans* le droit de l'urbanisme : Sous cet angle, l'élément bruit est identifié. L'approche est alors située : l'étude d'un élément et de sa prise en compte dans l'urbanisme. Cette approche consisterait à évaluer l'efficacité de l'urbanisme en matière de bruit. Le risque serait que le bruit soit considéré comme un élément parmi d'autres dans l'urbanisme et en devienne ainsi une préoccupation secondaire. Cet aspect devrait susciter une réflexion sur l'importance que donne le droit de l'urbanisme au bruit, et quelle place les acteurs de l'urbanisme veulent bien lui accorder. La question porterait sur la valorisation ou sur l'effacement de l'élément bruit dans le droit de l'urbanisme.

- La lutte contre le bruit *par* le droit de l'urbanisme : Il s'agirait de considérer la relation d'instrumentalisation entre deux domaines distincts. Plusieurs outils sectoriels contribuent à la lutte contre le bruit. L'urbanisme est un de ces outils, supplémentaire et complémentaire. Mais la vision instrumentaliste du droit de l'urbanisme pourrait s'avérer réductrice.

Ces démarches sont complémentaires. Mais une approche juridique globale de la relation entre bruit et urbanisme - la première approche proposée - permet d'y inclure les autres approches plus ciblées. Elle a donc été privilégiée.

La méthode adoptée s'est basée sur plusieurs démarches :

-l'analyse des approches du facteur bruit, développées en droit de l'environnement et en droit de l'urbanisme, et de leurs dispositifs respectifs s'appliquant directement ou indirectement à la question,

-l'analyse de la relation entre droit du bruit et droit de l'urbanisme résultant de la relation entre droit de l'environnement et droit de l'urbanisme,

-l'évolution de cette relation, sous l'influence de consécutions constitutionnelles et législatives majeures en matière d'environnement et de développement durable,

-l'analyse de la *place* et de la *prise en compte* du bruit dans l'urbanisme, et de leur évolution, notamment à l'issue de l'importante mutation du droit dans le sens du développement durable, réalisée par les lois résultant du Grenelle de l'environnement,

-une analyse pluridisciplinaire faisant intervenir certains domaines connexes à l'urbanisme, influant sur la prise en compte du bruit dans le droit de l'urbanisme.

La méthode adoptée s'est attachée à prouver que la relation entre le bruit et l'urbanisme, rendue possible par le développement d'une démarche juridique

désectorisée, contribue à l'émergence d'un droit global de l'espace consacré à l'aménagement d'un cadre de vie de qualité.

Des démarches et des moyens juridiques différents, respectifs à deux domaines distincts et autonomes, ne laissaient supposer aucune coordination possible. Pourtant, le droit a permis à l'urbanisme de saisir la question du bruit et de permettre la conjonction de ces deux domaines sectoriels (**Première partie**). Cette conjonction a évolué en une forme nouvelle, conduisant à l'adoption d'une toute autre conception de l'environnement sonore dans la gestion de l'espace. La prise en compte du bruit dans l'urbanisme participe désormais à la reconstruction du cadre de vie sur la base de nouvelles exigences imposées par le principe de développement durable (**Seconde partie**).

Partie 1

Le bruit et l'urbanisme : une conjonction saisie par le droit

Le bruit et l'urbanisme sont deux domaines originellement bien distincts et autonomes. Le bruit est appréhendé en tant que préoccupation environnementale. L'urbanisme est dédié à la gestion de l'occupation des sols. L'un relève de l'environnement, l'autre concerne l'espace. Ils n'ont, au premier abord, aucun point commun. Pourtant la séparation entre bruit et urbanisme n'est pas aussi évidente qu'elle ne le paraît. En effet, le droit du bruit, non codifié en tant que tel, est composé d'un ensemble de dispositions empruntées à divers domaines juridiques, comme au droit de l'urbanisme qui consacre certaines mesures spécialement au bruit. Leur relation suscite l'intérêt par son caractère atypique et par le fait qu'elle déroge à la sectorisation classique des disciplines juridiques. Elle suscite, de plus, certaines interrogations quant à l'utilité pour l'urbanisme d'encadrer spécifiquement le bruit plutôt qu'une autre nuisance.

S'il est une question environnementale et une conséquence du comportement humain, le bruit est également un problème en lien avec l'occupation des sols et la répartition des implantations dans l'espace. Souvent, lorsqu'un problème de bruit lié à l'urbanisme est dénoncé, c'est qu'il est déjà trop tard. Les situations créées par la mise en œuvre d'un aménagement sans pertinence du territoire sont parfois aberrantes, faisant apparaître des cas insoupçonnés de nuisances sonores, en conséquence non anticipés, et surtout difficilement réparables. Il est évident que l'action antibruit est affaiblie, voire inefficace, si elle ne commence pas par des mesures d'anticipation, de prévention, et ne fait pas l'objet d'une réflexion en amont, au niveau de l'urbanisme. La question de la relation entre bruit et urbanisme est, de ce fait, pertinente et se pose en termes de lutte contre les nuisances sonores dans l'espace.

L'étude de la relation entre le bruit et l'urbanisme révèle que ces deux domaines juridiques se sont d'abord rencontrés, connaissant des jonctions ponctuelles et ciblées, des confluences (**titre 1**), remettant ainsi en cause la classique approche sectorielle du droit. Le développement d'une approche plus déssectorisée - s'imposant parce que nécessaire à l'efficacité du droit - a conduit, peu à peu, à la définition et à l'établissement d'une démarche de convergence

entre bruit et urbanisme (**titre 2**). Convergence vers un même but, vers la recherche d'un résultat déterminé, celui d'une gestion des sols favorable à la protection de l'environnement, ainsi qu'à la prévention et à la réduction des nuisances sonores. L'établissement de cette convergence participe au processus de décloisonnement des secteurs juridiques, ainsi qu'à une mutation de l'urbanisme dans le sens d'un droit plus global, et enfin, au passage progressif d'une approche sectorielle à une approche plus globale du bruit dans l'urbanisme.

Titre 1

L'existence de confluences

Le droit du bruit, tel qu'il a été instauré par la célèbre loi du 31 décembre 1992⁷², a eu tendance à se développer dans le sens d'une réglementation sectorielle⁷³. En effet, de nombreuses dispositions juridiques ont été prévues pour régler des sources et des bruits différents, et sont intervenues dans plusieurs domaines directement ou indirectement concernés par la question (activités ou objets bruyants, construction, urbanisme, travail, santé, transports, etc.). Certaines réglementations, en imposant des normes de construction, des seuils acoustiques et des mesures relatives au bruit des transports, intéressent l'aménagement du territoire et se retrouvent, à ce titre, rattachées au droit de l'urbanisme. La conjonction entre bruit et urbanisme a pris, dans un premier temps, la forme de confluences, c'est-à-dire de points de jonctions spéciaux et isolés sans aucune démarche unificatrice, et sans constituer de structure juridique claire et caractérisée.

L'approche du bruit varie selon les droits de l'environnement et de l'urbanisme (**chapitre 1**). Ces différences d'approche proviennent du caractère multiforme du bruit, mais également du fait que le bruit est une question relevant du droit de l'environnement, dont le traitement ne pouvait pas, d'un premier abord, être considéré comme finalité de droit de l'urbanisme. Ces différences auraient pu conforter la distance existant entre ces deux domaines.

⁷² Loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, *JORF* du 1^{er} janvier 1993.

⁷³ **JAWORSKI (V.)**, « Le bruit et le droit », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.88.

D'autant que la sectorisation ne permet pas l'existence de *passerelles*⁷⁴ et ce, en vertu du principe d'indépendance des législations.

Mais le caractère transversal et interdisciplinaire du droit du bruit constitue déjà par lui-même une passerelle entre disciplines juridiques, en particulier entre environnement et urbanisme. De ce fait, il existe des rapprochements et des interactions entre domaines juridiques (**chapitre 2**). Ce qui ouvre la perspective d'une évolution de la prise en compte du bruit dans le droit de l'espace.

⁷⁴ Terme utilisé en relation avec le principe d'indépendance des législations dans **CADIOU (P.Y.)**, *Le Droit de l'urbanisme et les zones écologiques – Contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels*, Thèse de droit public, juin 2008, p.286.

Chapitre 1 La différenciation des approches du bruit

Bruits de voisinages, atteinte à la tranquillité publique, dégradation de la qualité de vie, problème sanitaire... Le caractère multiforme de la question sonore laisse supposer que la problématisation⁷⁵ du bruit puisse se poser différemment d'une discipline juridique à l'autre.

Plus généralement, le bruit est considéré comme une question relevant du droit de l'environnement. D'ailleurs, la loi du 31 décembre 1992, texte fondateur de la lutte contre le bruit en droit français, a fait l'objet d'une codification dans le Code de l'environnement entre autres. Cependant, l'existence dans le Code de l'urbanisme de dispositions relatives au bruit suppose que la question fasse l'objet d'une approche particulière dans le milieu spatial.

À ce titre, il convient de souligner que la conception du *milieu* en droit de l'environnement diffère de celle développée en droit de l'urbanisme. *L'environnement* correspond au milieu au sens large, dans lequel l'homme vit, incluant l'ensemble des éléments constitutifs de ce milieu : l'eau, l'air, le sol, les êtres vivants, et leurs relations réciproques. Ce qui sous-entend l'existence d'une corrélation entre environnement et écologie.

L'espace correspond au milieu de sens plus restreint, précisément envisagé en relation avec l'occupation et l'aménagement du sol.

L'évolution de l'un de ces milieux va influencer sur celle de l'autre.

⁷⁵ **ETEVE (C.)**, Autour des mots : « Problématisation, dé-problématisation et re-problématisation », *Recherche et Formation*, 2005, n°48, p. 134 : « (...) **problématiser**, attesté dans la langue didactique contemporaine pour « organiser, présenter sous la forme d'un ensemble de problèmes » » ; voir également **TOZZI (M.)**, Enseigner la problématisation, ou plutôt apprendre à problématiser ? *Diotime/Revue internationale de didactique de la philosophie*, 2007, n°35.

Au regard de ces définitions, le problème du bruit est posé et appréhendé de façon différente dans l'environnement (**section 1**) et dans l'espace (**section 2**). La conséquence en est un encadrement également différent.

Section 1 La problématisation dans l'environnement

Le Code de l'environnement se présente logiquement comme le recueil juridique par excellence dédié à la lutte contre le bruit. L'analyse des dispositions juridiques révèle que le droit de l'environnement appréhende le bruit selon plusieurs approches (**paragraphe 1**), notamment en tant que pollution et nuisance. Le droit de l'environnement tente de s'adapter à ces approches par une variété de dispositifs (**paragraphe 2**), de prévention et de réduction du bruit, ou de planification plus globale, visant différentes catégories de bruit et de sources.

Paragraphe 1 Une approche plurielle du bruit

Le Code de l'environnement consacre son cinquième livre à la « *Prévention des pollutions, des risques et des nuisances* » dont un titre VII traite explicitement de la « *Prévention des nuisances sonores* ». La question du bruit telle qu'elle est abordée dans ce code soulève deux axes de réflexion : d'une part, le bruit est considéré comme une atteinte à l'ordre public (A), d'autre part, comme une pollution ou une nuisance (B). Il ne paraît pas évident à première vue de distinguer clairement quelle catégorie est la plus appropriée pour qualifier le bruit et, surtout, dans laquelle d'entre elles le droit de l'environnement le place.

A/ Une atteinte à l'ordre public

L'article L.571-1 du Code de l'environnement définit la lutte contre le bruit - intitulé du chapitre premier, du titre VII, issu de la loi du 31 décembre 1992⁷⁶ -, comme consistant à « *prévenir, supprimer ou limiter l'émission ou la propagation sans nécessité ou par manque de précautions des bruits ou des vibrations de nature à présenter des dangers, à causer un trouble excessif aux personnes, à nuire à leur santé ou à porter atteinte à l'environnement* ». Cet article présente une conception à la fois large et précise de la problématique environnementale sonore. Le bruit y est considéré sous un double aspect. L'article L.571-1 désigne des bruits ou des vibrations émis ou propagés selon une double approche, objective et subjective⁷⁷ :

- *De nature à présenter des dangers.* C'est un élément objectif car le danger n'est pas ce qui est ressenti comme tel mais ce qui objectivement en constitue un. « *Préserver des dangers* » peut aussi être entendu comme étant de nature à porter atteinte à l'ordre public du fait d'un caractère de dangerosité tel que susceptible de causer un dommage ou préjudice suffisamment grave. On pense aux dangers que certaines vibrations sonores causent à la santé des individus, aussi bien physique que mentale. Il a été démontré que le bruit est une catégorie de nuisances pouvant entraîner des réactions criminelles ou suicidaires. Ainsi les nuisances sonores peuvent-elles être la cause la plus décisive dans la réalisation d'un crime ou d'un dommage.
- *Ou de nature à causer un trouble excessif aux personnes.* Ici l'élément semble subjectif, en premier lieu, puisqu'il est tenu compte de la perception

⁷⁶ Loi n°92-1444, précitée.

⁷⁷ Valérie Jaworski évoque également cette double approche dans les termes suivants: « *Aussi existe-t-il principalement deux méthodes pour étudier les effets du bruit sur l'homme et évaluer la nuisance. La première consiste à l'appréhender de manière objective, en recherchant les niveaux traumatisants ou engendrant des effets physiologiques, car à partir d'un certain niveau sonore un bruit devient dangereux, nuisible pour la santé de tout homme. La seconde consiste à déterminer la gêne éprouvée du fait d'un bruit qui perturbe les conditions d'existence des personnes, à intégrer le caractère intrinsèquement subjectif de la nuisance acoustique.* » in **JAWORSKI (V.)**, *Op. Cit.* p.86.

défavorable de ce bruit par les personnes qui le subissent comme un trouble. Cependant le caractère excessif du trouble peut aussi supposer que celui-ci est évalué par rapport à certains critères ou seuils de tolérance... L'élément objectif supplante donc le subjectif. En outre, si l'expression *trouble excessif* assouplit un peu la mention première de *danger*, elle n'en tempère néanmoins pas l'objectif de lutte contre le bruit souligné par l'article. Dans cette forme de gêne évoquée, se devine l'atteinte à la tranquillité publique, une des branches de l'ordre public. La notion de trouble excessif n'est pas sans rappeler celle de trouble anormal du voisinage qui a pour particularité d'« excéder la mesure des obligations ordinaires de voisinage »⁷⁸ ou d'« excéder largement la limite d'inconvénients normaux de voisinage »⁷⁹. Le caractère anormal du trouble sonore, lorsqu'il est établi, entraîne automatiquement réparation, indépendamment de toute faute⁸⁰. Le seuil de la normalité, c'est-à-dire la limite entre normalité et anormalité, déterminante de la limite entre légalité et illégalité, est soumis à l'appréciation souveraine des juges⁸¹. De toutes les façons, nul ne doit avoir « un comportement susceptible de porter atteinte à la tranquillité de ses voisins »⁸². Ce qui rappelle l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 selon lequel « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. (...) », ou encore la maxime française « la liberté de chacun s'arrête là où commence celle des autres ».

- Ou de nature à nuire à leur santé. Le Code de l'environnement souligne que le bruit peut aussi constituer un problème de santé publique, ou encore de salubrité publique, autres branches de l'ordre public. Il s'agit là d'un élément objectif, la santé publique se fondant sur des données scientifiques. Bruit est synonyme de nuisance sanitaire au sens du droit de l'environnement. Il est reconnu que le bruit a des effets néfastes sur la santé, qu'il soit ou non ressenti

⁷⁸ Cass.civ.2^e, 7 juin 1963, Carrière c. / Epoux Reyne, *D.* 1964, somm. p.31.

⁷⁹ Cass.civ.2^e, 22 janvier 1970, *D.* 1970, somm. p.131.

⁸⁰ Cass.civ.2^e, 3 janvier 1969, *D.* 1969, jurispr. p.323.

⁸¹ Cf. **JAWORSKY (V.)**, *Les bruits de voisinage*, LGDJ, 2004, p.532 ; **GODFRIN (G.)**, Trouble de voisinage et responsabilité environnementale, *Construction-Urbanisme*, 2010, n°12, étude 16 : En raison de la crise environnementale, le seuil de l'anormalité est aujourd'hui placé assez bas par les juges, « remettant parfois même en cause des tolérances anciennes ».

⁸² C.A. Aix-en-Provence, 2 avril 1993, *Echo Bruit* n° 60, septembre 1993, p.13.

comme une agression. Un exemple flagrant est celui de la musique diffusée par les baladeurs mp3 actuellement à la mode. Les usagers ne considèrent pas le son perçu comme une gêne malfaisante mais au contraire comme agréable, alors qu'il est reconnu, preuves médicales à l'appui, que l'acuité auditive humaine, éprouvée par ce type d'appareil, s'en trouve affectée, se détériorant progressivement et irréversiblement jusqu'à surdité. Cette allusion aux effets du bruit sur la santé n'a pas fait l'objet d'une véritable politique de santé publique comme cela a déjà été souligné dans l'avis adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 15 avril 1998⁸³. Pourtant la recherche scientifique a démontré depuis cet avis, l'important nombre et la diversité des effets néfastes des émissions sonores sur la santé.

- Ou de nature *  porter atteinte à l'environnement*. Dans ce cas, l'élément est totalement objectif. Le bruit selon le Code de l'environnement peut constituer une atteinte environnementale. Cette affirmation est très vague car elle ne définit pas le terme *environnement*, ni n'en délimite les contours. Cette mention peut être comprise *lato sensu*. Au constat de l'imprécision de ce terme, Nadia Bela di en donne une définition pertinente dans sa th se⁸⁴. Elle propose d'envisager l'environnement comme « *l'eau, l'air, le sol et tous les organismes vivants ainsi que les rapports des éléments entre eux de manières bilatérales et multilatérales, les rapports entre les organismes vivants, les relations entre les organismes vivants et les éléments, auxquels s'ajoutent les processus qui y sont liés* »⁸⁵. Cette définition a l'avantage d'être complète et résulte véritablement d'une combinaison judicieuse de toutes celles qui ont pu être données auparavant. Ainsi, le bruit aurait-il une incidence sur l'eau, l'air, le sol, et/ou sur les organismes vivants, et/ou sur leurs rapports et relations et/ou

⁸³ Avis adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 15 avril 1998, p I-17 dans **GUALEZZI (J.-P.)**, *Le bruit dans la ville*, Rapport du Conseil économique et social, Editions des Journaux Officiels, 1998, www.irma.asso.fr: « *Même si le bruit apparaît de façon récurrente comme la nuisance la plus dénoncée par les citoyens, ses atteintes ne sont pas suffisamment « visibles » pour figurer dans les priorités affichées par les pouvoirs publics. Ses effets, plus insidieux et moins immédiats, sont jugés trop subjectifs et n'ont pas encore permis de faire entrer la lutte contre le bruit dans une politique de santé publique.* »

⁸⁴ **BELAÏDI (N.)**, *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?* Bruylant, 2008.

⁸⁵ **BELAÏDI (N.)**, *Op. Cit.* p.3.

sur les processus qui y sont liés, incidence telle qu'il puisse, en conséquence, être qualifié d'atteinte à l'environnement. Il se profile alors l'idée d'un ordre public environnemental ou encore ce que d'autres appellent *ordre public écologique*⁸⁶, qui impliquerait inévitablement une approche objective.

B/ Le bruit : pollution ou nuisance ?

Dans l'article L.571-1, le bruit est explicitement qualifié de nuisance. Or, l'approche objective que l'analyse met en évidence, laisse entendre que le Code de l'environnement envisage également le bruit - de façon sous-jacente - comme une pollution. Selon M. le professeur Francis Caballero⁸⁷, une nuisance se caractérise par une *agression*⁸⁸ ressentie comme telle par les sujets composant l'environnement récepteur de cette nuisance. L'élément « senti » - élément subjectif - serait décisif pour reconnaître une nuisance. Ce serait le critère qui permettrait de distinguer une *nuisance* d'une *pollution*. Peuvent être alors considérés comme nuisances « *tous changements humains du milieu physique, apportés par l'action humaine, et assez généralement ressentis comme défavorables, autrement dit faisant l'objet d'une appréciation négative* »⁸⁹. Certains auteurs pensent qu'il est possible d'appeler « *nuisance toute détérioration perçue par le sujet de l'observation, et pollution toute transformation du milieu physique repérable objectivement, mais éventuellement trop faible pour être ressentie comme une gêne par le sujet* »⁹⁰. La nuisance se reconnaît par sa perception défavorable par l'environnement récepteur – critère subjectif – alors que seul un critère objectif, tel qu'une donnée scientifique (seuil, mesure, référence), peut permettre de qualifier de

⁸⁶ **CABALLERO (F.)**, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, 1981, p.35 : « Il suffit de le caractériser par l'absence de troubles écologiques ou, si l'on préfère, de nuisances ».

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ *Ibidem* p.6 : « On proposera donc, en dernière analyse, de retenir comme nuisance toute agression d'origine humaine contre le milieu physique ou biologique, naturel ou artificiel, entourant l'homme, l'idée d'agression traduisant précisément le jugement défavorable porté sur la modification de l'environnement en cause. »

⁸⁹ **JOUVENEL (B.)**, « Le thème de l'environnement », *Analyse et prévisions*, 1970, p.518.

⁹⁰ **ATTALI (J.)** et **GUILLAUME (M.)**, *L'anti-économique*, P.U.F., Paris, 1974, p.180.

pollution cette modification du milieu physique. La pollution est scientifiquement et objectivement mesurable⁹¹. Mais qu'en est-il de la nuisance ? Il est certes possible de retrouver dans le phénomène de nuisance l'élément objectif.

Une nuisance, outre son caractère d'agression, peut se mesurer ou être évaluée par rapport à un seuil. Ce serait plutôt un seuil de tolérance ou de « tolérabilité ». La « tolérabilité », définie comme l'aptitude physique, biologique ou naturelle à la tolérance d'un phénomène se rapproche plus d'une vision objective que la tolérance simple. La « tolérabilité » implique une approche scientifique liée aux capacités humaines voire à la santé, alors que la tolérance est beaucoup plus subjective et suppose une approche plus individuelle et personnelle d'un phénomène. Ce qui laisse supposer qu'un seuil de tolérance n'est pas forcément déterminé par une donnée scientifique et objective. Le phénomène de nuisance peut cumuler les deux éléments, subjectif et objectif, mais le second n'en constitue pas la caractéristique qualificative. Une émission sonore, telle que celle de la musique intense diffusée à l'occasion d'une fête organisée en plein air, n'est pas perçue comme une nuisance, ni par les participants qui apprécient le type de musique diffusée, ni peut-être par le voisinage suffisamment éloigné de cette manifestation pour ne pas en subir les inconvénients. Malgré cela, le bruit généré à cette occasion a des conséquences néfastes sur la faune avoisinante, surtout en cas de fréquence de l'événement, et constitue donc bien une pollution. Il modifie l'environnement qu'il affecte. Partant de là, selon l'article L.571-1 du Code de l'Environnement, le bruit semble répondre aux deux approches précitées⁹².

En dépit de sa qualification de nuisance, il faut reconnaître que le bruit est apprécié dans le Code de l'environnement selon des critères plus objectifs que subjectifs, et même si le caractère gênant voire néfaste du bruit y est pris en compte, il n'est pas exclusif. Pourquoi avoir classé alors le bruit dans la

⁹¹ BELAÏDI (N.), *Op. Cit.* p.7.

⁹² Valérie Jaworski fait le même constat en considérant « le dispositif juridique institué » en matière de bruit comme une combinaison des deux approches, objective et subjective, qui sont « complémentaires ». JAWORSKI (V.), « Le bruit et le droit », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.86.

catégorie des nuisances et non pas dans celle des pollutions ? En fait, la gêne générée par le bruit, donc le *ressenti*, pourrait constituer un signal d'alarme, un symptôme manifestant la présence d'une atteinte sonore à l'environnement constitutive d'une pollution. Le Code de l'environnement appréhende-t-il le bruit plus comme une pollution (sans la nommer) que comme une nuisance ? Ou bien l'inverse ? Selon M. le professeur Francis Caballero, « *toute pollution n'est [...] pas nuisance, de même que toute nuisance n'est pas nécessairement une pollution* »⁹³. Il faut en déduire qu'une pollution peut être une nuisance, et une nuisance peut être également une pollution. Mais l'affirmation du professeur Francis Caballero est critiquable. Certes une nuisance n'est pas automatiquement une pollution, elle gêne certainement mais ne souille pas, n'affecte pas - au sens objectif du terme - obligatoirement son environnement. En revanche, la pollution est toujours nuisible, même si elle n'est pas ressentie comme telle. Cet aspect découle de sa définition, sans pour autant - et malheureusement - en être une composante significative. En modifiant le milieu physique, en affectant objectivement l'environnement, toute pollution entraîne un déséquilibre écologique aux conséquences relativement mais indubitablement néfastes pour cet environnement. Le bruit peut donc être considéré à la fois comme une pollution *et* comme une nuisance.

Des scientifiques ont démontré que le bruit urbain est un facteur de réduction de la biodiversité, un élément perturbateur de la communication acoustique d'un nombre croissant d'espèces d'oiseaux⁹⁴. Des rapports de recherche dévoilent que le bruit est un déclencheur de stress pour la faune sauvage, perturbateur de leur équilibre biologique, avec des effets négatifs sur leurs comportements liés à la reproduction, à la recherche de nourriture et à la migration⁹⁵. Ces effets affectent bien l'*environnement* de l'homme au sens de la définition précitée de Nadia Belaïdi⁹⁶, sans pour autant être ressentis par l'homme.

⁹³ CABALLERO (F.), *Op. Cit.* p.6

⁹⁴ Centre d'Etudes techniques et de l'Équipement de l'Est/ Laboratoire des ponts et chaussées de Strasbourg, *Bruit urbain et faune sauvage*, décembre 2007, <http://www.certu.fr/fr/_Ville_et_environnement-n29/Bruit_urbain_et_faune_sauvage.pdf>

⁹⁵ <http://www.ademe.fr/internet/clicademe-sse/Fiche_bruit.pdf>

⁹⁶ BELAÏDI (N.), *Op. Cit.* p.3.

Les préoccupations environnementales sont généralement abordées de façon très anthropocentrique. Or les atteintes à l'environnement supposent que *tout élément constitutif* du milieu dans lequel vit l'homme puisse être affecté, donc tout son environnement. Par voie de conséquences, les répercussions sur l'homme en sont forcément néfastes. L'article L.110-1 du Code de l'environnement dispose en ce sens que « *les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation* » et que « *leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général (...)* ». Les finalités et principes environnementaux relèvent donc d'un ordre supérieur auquel doivent se soumettre les intérêts individuels et privés. C'est pourquoi l'écologie vise de plus en plus de domaines et englobe des secteurs environnementaux plus nombreux. Le droit doit prendre en considération les moyens scientifiques utilisés, les études réalisées et les constats qui en sont faits, pour proposer un encadrement et une protection à la hauteur des enjeux. Il s'avère que le bruit, ayant des effets néfastes à la fois sur l'homme et sur son milieu naturel, peut être bel et bien classé dans la catégorie des pollutions.

L'approche du bruit que l'on choisit d'exploiter est importante du fait de l'encadrement juridique qui en découlera. Considérer le bruit, à la base, comme une pollution implique que le droit préviendra les atteintes faites à la santé publique ou à l'environnement sans attendre qu'il y ait des réactions humaines à la gêne causée et des plaintes pour nuisances... Il s'agit d'une question d'ordre public (au sens large⁹⁷) nécessitant une prise en compte plus approfondie de la question sonore. Considérer le bruit exclusivement comme une nuisance restreint le droit à n'appréhender le problème que sous l'angle du ressenti impliquant une réception des plaintes et une réflexion sur la prévention et la réduction de la gêne ou de l'agression sonore. Cette approche suppose que tant que l'émission sonore n'est pas *ressentie* comme une *gêne*,

⁹⁷ Ordre public est pris au sens large quand on considère tranquillité publique, santé publique, salubrité publique et sécurité publique comme composantes de l'ordre public.

elle ne constitue pas une nuisance. À moins que la notion de nuisance n'englobe aussi celle de pollution, comme cela a pu être développé précédemment...

À première vue, on se demande si la catégorie des nuisances sonores implique automatiquement leur caractère polluant. Selon le dictionnaire Larousse, une *pollution* est une « *dégradation de l'environnement par des substances (naturelles, chimiques ou radioactives), des déchets (ménagers ou industriels) ou des nuisances diverses (sonores, lumineuses, thermiques, biologiques, etc.)* »⁹⁸. On voit bien que le bruit est cité comme exemple de pollution - nuisance. En outre, le dictionnaire définit une *nuisance* comme « *tout facteur qui constitue un préjudice, une gêne pour la santé, le bien-être, l'environnement* » distinguant les nuisances acoustiques, les nuisances visuelles, olfactives, chimiques, biologiques, etc.⁹⁹ Cela désigne toute chose nuisible c'est-à-dire toute chose dangereuse, défavorable, dommageable, funeste, malfaisante, néfaste, nocive, toxique mais aussi insalubre et malsaine. Les qualificatifs abondent.

Par déduction, il est possible de distinguer la nuisance *en tant que chose néfaste*, de la nuisance *en tant qu'effet*. La chose néfaste rejoint la notion de pollution. Sous cet aspect, la nuisance sonore, dans le Code de l'environnement, vise bien des *bruits* ou des *vibrations*¹⁰⁰ de nature à présenter des dangers, et en ce sens, recouvre la notion de pollution sonore. En parallèle, on peut considérer une nuisance en tant qu'effet. En référence aux définitions précitées, l'effet-nuisance peut correspondre à la gêne provoquée, à une dégradation du milieu, à une vie rendue malsaine ou pénible. Sous cet aspect, le Code de l'environnement décrit les effets du bruit : trouble excessif, détérioration de la santé, atteinte à l'environnement, etc.¹⁰¹ On parle alors de nuisances *dues* au bruit¹⁰².

⁹⁸ <www.larousse.fr/encyclopedie/>

⁹⁹ <www.larousse.fr/dictionnaires/français/>

¹⁰⁰ Article L. 571-1 C. Env.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² Expression également utilisée dans le Code de l'urbanisme, à l'article R. 111-3 : « *nuisances graves, dues notamment au bruit* ».

Même s'il le classe explicitement dans la catégorie des « nuisances » en soulignant ainsi la perception négative qui en est faite, le droit de l'environnement concilie les deux approches du bruit : d'une part, le bruit - nuisance *par nature*, qualifiable alors de *pollution* sonore, et d'autre part, le bruit - *source* de nuisances. Cette double approche se manifeste à travers les différents dispositifs juridiques d'encadrement de la question contenus dans le Code de l'environnement.

Néanmoins, il n'est pas évident, à première vue, de distinguer avec clarté quel aspect du bruit est traité dans les différents dispositifs de droit de l'environnement. Dans certaines réglementations, un aspect est privilégié par rapport à l'autre. Dans d'autres, les deux approches sont présentes et se mélangent parfois de manière assez surprenante. L'absence d'une définition claire de l'approche environnementale du bruit reflète la complexité de la question, tout en contribuant, finalement, à rendre le droit plus confus.

Au-delà de tout, le droit de l'environnement couvre le problème sonore sous plusieurs angles. Il reflète le caractère multiforme du bruit et prend en compte une variété de sources sonores (activités de différentes catégories, machines, transports, etc.). Le bruit est donc saisi par l'environnement d'une manière plurielle et variée selon des approches complémentaires, et finalement d'une manière assez complète. Toutefois *tous* les aspects du bruit ne sont pas pris en compte. La pluralité des aspects est limitée par la sectorisation. En effet, le bruit dans l'environnement - *l'aspect environnemental* - est privilégié. Alors que le bruit dans l'urbanisme, donc dans l'espace, en est exclu. Ce n'est pas une préoccupation de l'environnement. L'approche environnementale du bruit est, de ce fait, restrictive car circonscrite à l'environnement.

En posant une définition particulièrement environnementaliste du bruit, le droit de l'environnement a tout d'abord privilégié l'encadrement sectoriel, avant de tenter d'évoluer vers plus de globalité. Ce constat fait appel à la définition d'une approche plus globale du bruit et à la nécessité de trouver un élément unificateur des différentes approches. La pluralité des aspects du

bruit est importante mais suppose qu'il en découlera un encadrement juridique adapté.

Paragraphe 2 Des dispositifs variés contre le bruit

Dans le droit de l'environnement, la variété des dispositifs a répondu à la variété des bruits et sources posant problèmes dans l'environnement. Il s'agit d'encadrements sectoriels (A). Ces dispositifs peuvent ne pas être dédiés directement au bruit tout en intéressant indirectement la question. Parallèlement à cette démarche sectorielle, il existe également une démarche plus unificatrice basée sur la prévention (B).

A/ Des encadrements sectoriels

Le livre V du Code de l'environnement dédié à la « *prévention des pollutions, des risques et des nuisances* » consacre son titre premier aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Il s'agit d'un ensemble de dispositions relatives aux usines, ateliers, dépôts, chantiers, et d'une manière générale, aux installations exploitées pouvant présenter des dangers ou des inconvénients pour l'environnement, notamment, pour la *commodité du voisinage*, pour la *santé* ou la *salubrité*¹⁰³ publiques, pour la protection de la nature, ou de l'environnement¹⁰⁴. Le problème du bruit

¹⁰³ La notion de salubrité publique englobe à la fois la santé publique et la qualité du cadre de vie. De ce fait, le bruit est pris en compte dans la question de salubrité publique. Il s'agit d'une notion qui s'inscrit plus en droit de l'urbanisme qu'en droit de l'environnement.

¹⁰⁴ Article L.511-1 C.Env. : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.* »

intéresse ces domaines susceptibles de subir les inconvénients de l'exploitation de telles installations. Le bruit n'y est pas directement visé, mais est inclus dans les préoccupations. Par exemple, une installation consacrée à l'élevage de porcs relève du droit des ICPE du fait qu'elle génère un certain nombre d'inconvénients pour l'environnement et le voisinage comme du bruit, de mauvaises odeurs, des déchets. Ces ICPE font l'objet de nombreuses plaintes de la part des riverains qui souffrent le plus souvent de nuisances sonores et olfactives. Trois types de classement sont prévus pour ces installations en fonction de leur dangerosité ou du degré d'acceptabilité des inconvénients qu'elles génèrent. Elles peuvent être soumises soit à autorisation si elles présentent de graves dangers ou inconvénients, soit à enregistrement¹⁰⁵ - dit autorisation simplifiée - si elles présentent de graves dangers ou inconvénients qui pourront être prévenus par le respect d'un certain nombre de prescriptions ministérielles générales, soit à déclaration lorsqu'elles ne présentent pas de dangers graves ou d'inconvénients au regard des intérêts environnementaux¹⁰⁶. Le droit des ICPE vise le bruit sous son double aspect, en considérant sa nature polluante, et ses effets nuisibles et gênants. La surveillance de l'impact des installations classées sur l'environnement est globale. Les ICPE étant indéniablement des sources de bruit, les prescriptions imposées pour prévenir les inconvénients qu'elles génèrent doivent contenir des mesures de réduction des nuisances sonores. De telles installations sont soumises en parallèle à autorisation d'urbanisme, donc à permis de construire.

Par ailleurs, le Code de l'environnement contient des dispositions spécifiques au bruit. Notamment, le chapitre premier du titre VII du livre V du Code de l'environnement, consacré à la lutte contre le bruit, tire son origine de la loi du 31 décembre 1992, dite loi antibruit¹⁰⁷. Cette loi adoptée à l'initiative de Ségolène Royal, alors ministre de l'environnement, est venue concrétiser le

Les dispositions du présent titre sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles 1er et 4 du code minier.»

¹⁰⁵ Cf. Ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement, NOR: DEVX0908081R, modifiant l'article L.512-7 du Code de l'environnement entre autres, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr/

¹⁰⁶ Les intérêts de l'article L.511-1 C.Env.

¹⁰⁷ Loi n° 92-1444 précitée.

souhait de tous les ministres chargés de la question environnementale depuis 1971 d'élaborer un texte qui serait le socle du traitement du bruit en France. Cette initiative répondait à un vide juridique en la matière. À défaut de réaliser un Code du bruit, certaines dispositions juridiques ont pu être intégrées dans le Code de l'environnement, visant une diversité de sources de bruit. Le chapitre premier s'intéresse aux « *objets susceptibles de provoquer des nuisances sonores* »¹⁰⁸, à certaines activités bruyantes qui « *sont susceptibles, par le bruit qu'elles provoquent, de présenter des dangers ou causer les troubles mentionnés à l'article L.571-1* » comme par exemple les « *activités bruyantes sportives ou en plein air susceptibles de causer des nuisances sonores* »¹⁰⁹, aux « *nuisances résultant du trafic d'hélicoptères dans les zones à forte densité de population* »¹¹⁰, aux « *conséquences dommageables des nuisances sonores* »¹¹¹ résultant des aménagements et infrastructures de transports terrestres, et aux nuisances sonores provoquées par les transports aériens¹¹². Le bruit est appréhendé de par son caractère nuisible dans toutes les sources traitées dans ce chapitre. Dans l'une comme dans l'autre, apparaissent le rapport à l'homme et la gêne qu'il peut ressentir du fait de sa proximité de ces sources. Il est bien question de nuisances sonores et de bruits de voisinage. Le ressenti humain est au centre de cette préoccupation, comme en témoigne la sous-section 4 de la section 4 prévoyant une aide aux riverains¹¹³ des aérodomes « *pour la mise en œuvre des dispositions nécessaires à l'atténuation des nuisances sonores* »¹¹⁴, dans laquelle l'article L.571-15 se rapporte à un « *plan de gêne sonore constatant la gêne réelle subie autour de ces aérodomes* ». Le bruit est apprécié en tant que gêne subie, sous un angle subjectif. Toutefois le titre VII traite de la « *prévention des nuisances sonores* », c'est-à-dire de l'anticipation des effets du bruit dans l'environnement.

¹⁰⁸ Art. L.571-2 C.Env.

¹⁰⁹ Art. L.571-6 C.Env.

¹¹⁰ Art. L.571-7 C.Env.

¹¹¹ Art. L.571-9 C.Env.

¹¹² Art. L.571-11 C.Env.

¹¹³ Art. L.571-14 et s. C.Env.

¹¹⁴ Art. L.571-14 C.Env.

La multiplication des dispositifs sectoriels de lutte contre le bruit, tout en couvrant différents aspects et sources de bruit, peut constituer un obstacle à une lisibilité claire du droit et à l'émergence d'une démarche juridique homogène et cohérente. La pluralité de ces dispositifs présente le risque d'entraîner un éparpillement des compétences et un manque d'articulation et de coordination. Néanmoins la sectorisation a l'avantage de favoriser un approfondissement de la réflexion portant sur chaque source de bruit. La pluralité appelle à la réflexion, en conduisant à s'interroger sur les points communs pouvant émerger des différents dispositifs et sur la façon d'unifier l'action anti bruit.

B/ Une recherche d'unité d'action basée sur la prévention

Le chapitre second du titre VII du Code de l'environnement, intitulé « *Evaluation, prévention et réduction du bruit dans l'environnement* » dépasse totalement l'approche abordée au chapitre premier. Il aborde la question sonore différemment. L'intitulé révèle que le bruit est évalué, c'est-à-dire apprécié qualitativement et quantitativement, et que la question sonore fait l'objet de l'application du principe de prévention. Ce principe originaire de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature¹¹⁵ est codifié à l'article L.110-1, 2° du Code de l'environnement comme « *principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable* ». Il a été consacré au plus haut degré normatif dans la Charte de l'environnement adossée à la Constitution de 1958 par la loi constitutionnelle du 1^e mars 2005¹¹⁶ lui conférant ainsi une valeur constitutionnelle. La Charte dispose dans un article 3 que « *toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est*

¹¹⁵ Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, article 1^e, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr/

¹¹⁶ Loi constitutionnelle n°2005-205 précitée.

susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, d'en limiter les conséquences».

Le principe de prévention - qui consiste à prendre toutes mesures nécessaires pour éviter une atteinte prévisible à l'environnement et dont les conséquences sont connues - est inséparable de son principe corollaire de correction ou de limitation des atteintes à l'environnement. Les formulations utilisées dans le droit désignent une action concrète visant à réduire les atteintes à défaut de ne pouvoir les éviter totalement. Cette action corrective ne doit pas être confondue avec le principe de réparation consacré à l'article 4 de la Charte consistant à réparer les dommages causés à l'environnement. Principe que l'on rapproche de celui du pollueur - payeur mentionné à l'article L.110-1, 3° du Code de l'environnement, de dimension plus économique. Dans le chapitre second du titre VII, réduire le bruit dans l'environnement correspond donc au principe d'action de correction ou de limitation des atteintes à l'environnement de l'article L.110-1. L'objectif premier est de prévenir les effets néfastes du bruit. À défaut de les éliminer totalement, l'objectif second est de les réduire au maximum¹¹⁷.

Ce chapitre procède de la transposition de la directive européenne du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement¹¹⁸, par l'ordonnance du 12 novembre 2004¹¹⁹ ratifiée par la loi du 26 octobre 2005¹²⁰. Cette directive a posé un cadre européen en définissant une approche harmonisée destinée à éviter, prévenir ou réduire les effets nocifs du bruit sur la santé humaine dûs à l'exposition au bruit ambiant.

Le droit communautaire a introduit par cette directive du 25 juin 2002 une approche novatrice en matière de traitement du bruit dans

¹¹⁷ L'article L.572-1 du Code de l'Environnement dispose : « *Le bruit émis dans l'environnement aux abords des principales infrastructures de transport ainsi que dans les grandes agglomérations est évalué et fait l'objet d'actions tendant à le **prévenir** ou à le **réduire**, dans les conditions prévues dans le présent chapitre.* »

¹¹⁸ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p12.

¹¹⁹ Ordonnance n°2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JORF*, 14 novembre 2004, n°265, texte n°33, p 19200.

¹²⁰ Loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au Droit communautaire dans le domaine de l'environnement, *JORF*, 27 octobre 2005.

l'environnement. Ces dispositions sont venues compléter la législation en vigueur en France en édictant les principes et objectifs principaux qui se traduisent en obligations pour le domaine des grandes infrastructures de transport terrestre (routier et ferroviaire), le domaine des grands aéroports et celui des grandes agglomérations. Il s'agit d'évaluer l'exposition au bruit des populations¹²¹ par des méthodes communes aux Etats membres, d'informer les populations sur le niveau d'exposition et les effets du bruit sur la santé, et mettre en œuvre des politiques visant à réduire le niveau d'exposition et à préserver les zones faiblement exposées appelées zones calmes. La directive prévoit l'élaboration d'une part, d'une cartographie stratégique du bruit¹²², d'autre part la mise en œuvre, sur cette base, d'une planification d'action réexaminée tous les cinq ans. Les cartes servent de fondement aux plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE).

L'approche du bruit dans cette démarche est objective. Seul le bruit ambiant est pris en compte dans ce dispositif, « *le bruit émis dans l'environnement aux abords des principales infrastructures de transport ainsi que dans les grandes agglomérations* »¹²³. Ce bruit est scientifiquement et objectivement mesurable, comme en témoigne l'article L.572-3 du Code de l'environnement prévoyant que les cartes de bruit « *comportent un ensemble de représentations graphiques et de données numériques* » et « *sont établies en fonction d'indicateurs évaluant le niveau sonore* »¹²⁴. C'est le bruit au sens large qui est pris en considération, donc d'abord en tant que pollution. En outre, l'allusion aux nuisances sonores n'apparaît que dans la référence faite aux « *établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de lutte contre les nuisances sonores* » aux articles L.572-4 et L.572-7, sans réduire le bruit à cet aspect, même si cela sous-entend que cette approche

¹²¹ Seul le bruit ambiant perçu par les individus chez eux et à proximité de chez eux, pouvant émaner d'activités humaines à l'extérieur et perçu dans le milieu ambiant, est pris en compte.

¹²² L'article R.572-5 du Code de l'Environnement énumère les éléments constitutifs des cartes du bruit.

¹²³ Article L. 572-1 C. Env.

¹²⁴ Les indicateurs en question sont définis par le Code de l'Urbanisme auquel l'article R.572-4 du Code de l'environnement fait référence en ces termes : « *Les cartes de bruit prévues au présent chapitre sont établies au moyen, notamment, des indicateurs de niveau sonore Lden et Ln définis à l'article R. 147-1 du Code de l'Urbanisme. (...)* »

est aussi prise en compte dans l'évaluation et la prévention. Toute la partie réglementaire s'inscrit dans la lignée de l'approche du bruit contenue dans les dispositions précitées de la partie législative et vient en préciser les modalités d'application. Référence est souvent faite au Code de l'urbanisme où, parallèlement aux dispositions générales, le problème du bruit reçoit aussi un encadrement spécifique.

En réponse à la directive « bruit », un plan gouvernemental de lutte contre le bruit, le « Plan national d'actions contre le bruit » (PNAB), a été élaboré à l'issue d'une concertation interministérielle et présenté le 6 octobre 2003. Cet élan de planification a défini certains axes précis d'action : isolation acoustique, traitement des plaintes, développement de la recherche, et a particulièrement contribué à inciter les décideurs publics à prendre en compte le bruit dans leurs décisions, surtout en matière d'infrastructures de transports.

Toutefois ce sont surtout les PPBE qui ont constitué un instrument novateur de prévention du bruit dans l'environnement. Cet effort de planification a ouvert la voie sur une approche plus globale du bruit. Si la sectorisation permet d'avoir une meilleure visibilité de l'ensemble des catégories de bruit traitées, la planification de prévention permet une vision plus générale. Elle est complémentaire par rapport aux autres dispositifs. Il n'existe donc pas de vide juridique, à première vue.

Le dispositif juridique environnemental est assez élaboré. Les aspects et les manifestations du bruit sont pris en compte dans leur diversité. Cependant la pluralité d'aspects sous lesquels le droit de l'environnement saisit le bruit fait obstacle à une perception claire de l'approche réellement privilégiée. De plus, si l'on admet que la pluralité doit être la règle, certains aspects du bruit sont difficiles à développer dans le domaine de l'environnement, comme les aspects culturel, social et psychologique du bruit. Le bruit dans l'espace n'est également pas pris en compte bien que la planification utilisée par le droit de l'environnement rappelle une technique de droit de l'urbanisme. Les dispositifs existants sont donc incomplets et insuffisants. De même, l'approche globale mise en œuvre dans les PPBE est encore trop restrictive car circonscrite dans

un seul secteur, celui de l'environnement, et ne prend en compte que le bruit ambiant perçu par les individus chez eux et à proximité de chez eux. Il existe finalement des lacunes aussi bien dans l'approche sectorielle du bruit dans l'environnement que dans l'approche globale. Mais les deux posent déjà des jalons pertinents méritant d'être améliorés.

Le droit de l'environnement offre un arsenal intéressant pour lutter contre le bruit. Mais le problème du bruit est loin d'être résolu, malgré l'obtention de certains bons résultats (ex : PGS, avec taxe aéroportuaire et isolation des habitations avoisinantes, réglementation d'activités bruyantes). Des obstacles se manifestent et affaiblissent le dispositif antibruit. C'est le cas lorsque les objectifs de droit de l'environnement entrent en concurrence ou en contradiction avec ceux d'autres domaines (liberté d'entreprise, liberté du commerce, développement économique, droit de propriété). Afin de pouvoir obtenir des résultats satisfaisants, le développement d'une démarche globale est nécessaire. Seule une telle démarche peut coordonner les divers aspects du bruit et permettre une plus grande efficacité du droit. Il est nécessaire de réfléchir aux points communs existant entre les différents dispositifs de lutte contre le bruit et de définir une stratégie unificatrice dans laquelle ils pourraient s'inscrire. Ces dispositifs doivent être mis en œuvre dans un contexte de référence, dans un cadre de concrétisation comme l'urbanisme. Il est actuellement important de pouvoir dépasser l'approche du bruit en tant qu'enjeu environnemental. Le bruit doit aussi être appréhendé dans l'espace. En effet, le cantonnement de la question du bruit à un problème relevant du droit de l'environnement peut être préjudiciable à la lutte antibruit dans la mesure où cela limite le processus de décloisonnement des disciplines juridiques, nécessaire à la cohérence et à l'effectivité du droit.

Section 2 La problématisation dans l'espace

Le bruit fait l'objet d'une appréhension et d'un encadrement dans l'espace à travers le droit de l'urbanisme qui touche plusieurs secteurs connexes comme l'aménagement du territoire, la construction, les transports, concernés par le problème. Dans l'urbanisme, le bruit est surtout perçu comme une nuisance. L'originalité des dispositifs juridiques urbanistiques tient à la façon dont ils se saisissent de la question. Outre une prise en compte possible du bruit par les mécanismes généraux, à travers les objectifs environnementaux entre autres (**paragraphe 2**), le droit de l'urbanisme consacre un dispositif spécifique au bruit aérien (**paragraphe 1**).

Paragraphe 1 Un traitement du bruit spécifique

Le Code de l'urbanisme consacre un chapitre à la question sonore mais dans un champ territorial limité aux aéroports. Il vise une source de bruit bien particulière dans l'espace (A). Le dispositif juridique correspondant, basé sur le zonage et la planification, est assez pertinent de par son contenu et ses effets (B). Il pourrait bien être généralisé.

A/ Un dispositif consacré à une source de bruit particulière dans
l'espace

Dans un titre IV à l'intitulé révélateur puisque relatif aux « *dispositions particulières à certaines parties du territoire* », le chapitre VII s'intéresse aux « *dispositions particulières aux zones de bruit des aéroports* ». L'intitulé semble mettre en évidence le caractère singulier ou plutôt dérogatoire de ces

dispositions juridiques. Le droit de l'urbanisme contient des mesures dédiées à une préoccupation autre que celle de la stricte gestion de l'occupation des sols.

À première vue, l'intitulé ne précise pas sous quel angle le bruit y est appréhendé. Mais tous les articles font explicitement référence aux *nuisances sonores*. Les transports aériens étant extrêmement bruyants, la *gêne* sonore au voisinage des aéroports est la cible du dispositif juridique. Le droit de l'urbanisme s'attelle à fixer, « *au voisinage des aéroports, les conditions d'utilisation des sols exposés aux nuisances dues au bruit des avions* »¹²⁵. Le moyen privilégié pour la réalisation de cette mission est un instrument propre à l'urbanisme : la planification. Il s'agit d'établir des plans d'exposition au bruit (PEB). Les dispositions législatives posent les règles spécifiques à un zonage et des servitudes d'urbanisme. Les dispositions réglementaires précisent des modalités de calcul de l'indice de bruit représentant le niveau d'exposition, ainsi que les unités et les critères de délimitation des différentes zones de bruit.

Les PEB sont de véritables documents d'urbanisme¹²⁶. Ils définissent des zones de bruit fort et modéré, en « *fonction des valeurs d'indices évaluant la gêne due au bruit des avions fixées par décret en Conseil d'Etat* »¹²⁷. La conséquence est l'instauration de servitudes, sous forme d'interdiction de l'extension de l'urbanisation, et d'interdiction de la création ou de l'extension d'équipements publics dans ces zones « *lorsqu'elles conduisent à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances de bruit* »¹²⁸. La règle d'inconstructibilité pour raison sonore s'applique sauf dérogations possibles strictement définies, à condition de ne pas entraîner

¹²⁵ Article L.147-1 C. Urb.

¹²⁶ TA Dijon, 1^{er} avril 1997, Association Quétigny Environnement, *BJDU*, 1997 : « *Le TA a jugé que le plan d'exposition au bruit doit être considéré comme un document d'urbanisme au sens de l' [ancien] article L.600-3 du C.Urb.* ». ; CAA Lyon, 7 juillet 1998, Association Quétigny Environnement, req. N° 97LY21297, *BJDU*, 1999, n°65 : la CAA de Lyon a adopté la solution contraire ; CE 7 juillet 2000, Secrétaire d'Etat au logement, req. N° 200-949, *DAUH*, 2002, n°6, p 373 : « *Le CE revient à la solution dégagée en première instance du fait de la présentation des PEB et de leur objet qui est d'édicter des contraintes d'urbanisme s'appliquant aux personnes privées comme aux autorités chargées de la planification urbaine* ». Cf. Code de l'urbanisme, commentaires de l'article L.147-3 ; Conclusions **TOUVET (L.)**, *BJDU*, 2000, p.266.

¹²⁷ Article L.147-4 C.Urb.

¹²⁸ Article L.147-5 C.Urb.

« *d'augmentation significative de la population soumise aux nuisances sonores* ». L'indice de bruit servant à évaluer la gêne est représentatif du niveau d'exposition totale au bruit des avions en chaque point de l'environnement d'un aéroport. Sa valeur est calculée en décibels selon une formule physique présentée à l'article R.147-1 du Code de l'urbanisme. C'est en fonction de la valeur de cet indice que sont délimitées les zones de bruit. L'évaluation de la gêne sonore se réalise à partir de cet indice. Il existe dans ce cas une correspondance entre « *niveau d'exposition au bruit* » et gêne¹²⁹. Il est alors question d'une gêne scientifiquement et objectivement mesurable¹³⁰. Le bruit y est de ce fait appréhendé de façon subjective (nuisance et gêne) et de façon objective dans la mesure où l'exposition est calculée par des données physiques.

Il est intéressant de souligner que, par ce dispositif de planification, le droit de l'urbanisme encadre certaines parties du territoire correspondant à la conjonction d'un problème environnemental, les nuisances sonores, et d'une question de gestion du sol. Un instrument d'urbanisme est appliqué à une question environnementale. Toutefois ce dispositif est spécifique à une seule source de bruit, les infrastructures de transport aérien. Un PEB ne peut d'ailleurs prendre en compte d'autres nuisances sonores que celles engendrées par le bruit des aéronefs¹³¹. De plus, les mesures propres au bruit aérien s'appliquent à des aéroports faisant l'objet d'un classement¹³². Ce qui délimite le champ d'application. La spécificité de ce dispositif interroge sur

¹²⁹ Article R. 147-2 C. Urb. : « *La zone de bruit fort A est la zone comprise à l'intérieur de la courbe d'indice Lden 70. (...)* » Cette zone A est supposée être celle où la gêne sonore est la plus forte.

¹³⁰ Notons que l'article L.147-7-1 du Code de l'urbanisme prévoit l'extension de l'application des dispositions relatives aux zones C de l'article L.147-5 aux communes et parties de communes incluses dans le périmètre d'un plan de gêne sonore institué en vertu de l'article L. 571-15 du Code de l'environnement mais non comprises dans le périmètre des zones A, B et C, pendant la durée de la procédure de révision d'un PEB, à compter de la publication de l'acte administratif portant mise en révision. C'est dire que le Droit de l'urbanisme établit une corrélation entre exposition au bruit, gêne sonore et dispositif juridique adapté. Le Droit de l'urbanisme a bien vocation par une maîtrise raisonnée de l'occupation des sols à lutter contre les nuisances sonores. Ndlr : Plans de gêne sonore et PEB relèvent de législations distinctes : CE 30 décembre 2003, Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Satolas, N°249908, *D.Env.* mai 2004, n°118-I, *DAUH*, 2005, n°9, p.404.

¹³¹ CE 30 décembre 2003, Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Satolas, req. N° 249908, *précité*.

¹³² Article L. 147-2 C. Urb.

l'absence de dispositifs similaires ciblant d'autres sources de bruit des transports. Il est étonnant que le droit de l'urbanisme ait visé spécifiquement une source de bruit (certes, une des plus fortes). Cela laisse penser qu'il s'agit peut-être d'une forme d'expérimentation ou d'une première étape d'encadrement engagé dans un processus de généralisation de cette démarche à toutes infrastructures de transport sources de bruit.

B/ La pertinence du binôme « zonage - planification »

Ce dispositif de planification basé sur un zonage et des servitudes, visant à empêcher que des populations supplémentaires soient exposées au bruit, correspond à un instrument équilibré d'encadrement du bruit. Le droit s'applique de manière différenciée selon des conditions territoriales rendues lisibles par le zonage et la cartographie. Le bruit est saisi, la réalité rendue visible, et le droit s'applique à cette réalité. L'originalité de ce dispositif repose sur le fait que le binôme « zonage – planification » connu pour ses vertus globalisatrices s'applique là à une question pourtant sectorielle. A-t-il été exercé dans ce cas à titre expérimental ou est-il destiné à la généralisation ? Cette démarche a été reprise dans le droit de l'environnement afin de développer une approche plus globale du bruit par la cartographie, le zonage et les plans de prévention (PPBE). L'élaboration d'un dispositif juridique propre à la conjonction d'un problème de bruit (aérien) et d'une question de gestion de l'occupation des sols ouvre la voie à l'idée d'une généralisation de cette méthode à d'autres types de points de jonctions. L'urbanisme se présente comme le terrain, le cadre de cette conjonction.

L'efficacité du dispositif PEB est incontestable. Néanmoins il s'est avéré inadapté à certaines catégories d'aérodromes dont les activités ne correspondaient pas à celles des grands aéroports. Il a fait l'objet d'une

réforme, par le décret du 26 décembre 2012¹³³ visant certains aérodromes spécifiques. Ce décret est très explicite quant à son objectif : « *adapter* » le dispositif PEB « *à la diversité des configurations locales* ». Il conçoit de nouvelles règles dédiées aux « *aérodromes de petite taille qui accueillent un trafic irrégulier et limité, d'une part, et (à) certains aérodromes militaires susceptibles d'accueillir des activités d'avion de chasse, d'autre part* ». Les modifications intervenues dans le Code de l'urbanisme permettent soit, « *pour le premier type d'aérodromes* », « *d'obtenir des évolutions dans le sens d'un élargissement de la zone de PEB* », soit, « *pour le second type d'aérodromes* », « *de ramener les PEB à des dimensions plus réduites, conformes à la nuisance ressentie* ».

La réforme réalisée par ce décret soulève deux points de commentaire.

- Tout d'abord, elle contribue à influencer sur le caractère modifiable et évolutif¹³⁴ des PEB. Elle définit de nouvelles données de calcul et de délimitation des zones permettant une plus grande souplesse d'adaptation des règles à la réalité de la nuisance ressentie. L'adaptabilité des instruments consacrés à l'encadrement du bruit est importante du fait que le bruit est un élément lui-même évolutif et insaisissable. Le bruit n'a pas de frontière. L'efficacité de ces instruments dépend de leur capacité à répondre aux besoins et aux réalités spécifiques à une localité.

- Toutefois, cette adaptabilité peut présenter un risque en rendant possible un contournement de l'esprit de la règle de droit d'origine. Dans la mesure où le pouvoir réglementaire juge nécessaire de créer des dispositions nouvelles afin d'adapter l'application de la loi à certains aérodromes commerciaux ou militaires, d'autres adaptations pourraient être réclamées. Et à force d'applications différenciées, la règle de base, qui est d'éviter l'exposition de populations supplémentaires aux nuisances sonores aéroportuaires, pourrait se voir affaiblie par des intérêts étrangers à la lutte contre le bruit ou à la préservation de l'environnement. L'adaptation de la règle aux

¹³³ Décret n°2012-1470 du 26 décembre 2012 relatif aux modalités d'élaboration des plans d'exposition au bruit de certains aérodromes, NOR : ETLA1220338D, *JORF* du 28 décembre 2012, n°0302.

¹³⁴ Art. L. 123-13-1 C. Urb.

particularités est toujours à double tranchant. Elle peut être très pertinente et efficace, mais peut également vider la règle de sa substance et la rendre ineffective.

En outre, on pourrait s'attendre à ce que la démarche « zonage – planification » soit généralisée et étendue à d'autres infrastructures de transport sources de bruit. Bien que l'instrument cartographique leur soit appliqué, ainsi que le zonage (zones calmes), voire la classification (infrastructures de transport), la démarche de planification d'urbanisme n'a pas suivi dans ces autres cas. Si ce n'est une planification purement environnementale (PPBE).

Le bruit des transports peut certes être pris en compte dans les plans de déplacement urbain (PDU). Ces plans définissent les principes et orientations de la politique sectorielle d'organisation des transports urbains. Ils sont destinés à être intégrés aux plans locaux d'urbanisme qui devront être compatibles avec eux. La question des pollutions et des nuisances générées par les transports y est incluse¹³⁵. Cependant les PDU ne sont pas des plans d'urbanisme, mais de simples plans d'orientation¹³⁶. Ils ne constituent pas un mode de planification spécifique au bruit des transports comparable aux PEB. Ils n'ont donc pas pour effet de créer des servitudes.

Il serait nécessaire d'identifier clairement l'ensemble des problèmes de bruits liés à l'occupation des sols et à sa gestion, et d'appliquer la stratégie définie pour le bruit aérien dans le droit de l'urbanisme à ces autres « bruits d'urbanisme » (transports terrestres, ferroviaires, zones commerciales, etc.). Il faudrait généraliser ce qui, au départ, n'est que dérogatoire, et enrichir l'action d'encadrement du bruit possible dans l'urbanisme. L'urbanisme peut notamment saisir ces questions sonores à travers ses mécanismes généraux.

¹³⁵ PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Les communes et le bruit*, coll. « Les guides juridiques de la Gazette » / « Les pratiques juridiques locales », Ed. Le Moniteur, 2004, n°5, p.135-138.

¹³⁶ « *Le tribunal administratif de Grenoble a rendu une décision le 26 juin 2002 à propos de la valeur juridique du PDU (AJDA, 21 octobre 2002). Il considère qu'il s'agit d'un acte très général au contenu peu précis, qui fixe de simples orientations. Le PDU n'implique pas une obligation de diminution en valeur absolue du trafic automobile.* » Extrait de PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Les communes et le bruit*, *Op.Cit.* p.137. TA Grenoble, 26 juin 2002, Association Les verts-Isère, N°003981 ; SOGNO (C.), Une première approche juridique des plans de déplacements urbains par le tribunal administratif de Grenoble, note, *AJDA*, 2002, n°15, p.1030.

Paragraphe 2 Un traitement du bruit par les mécanismes généraux d'urbanisme

Le droit de l'urbanisme dispose de différents types de réglementations pouvant permettre une prise en compte du bruit dans l'espace : existence d'un règlement national d'urbanisme, d'une réglementation étatique (DTA, PIG, etc.) mais aussi d'une réglementation décentralisée. Il existe une pluralité d'outils d'urbanisme relevant de l'urbanisme normatif, de l'urbanisme individuel, ou de l'urbanisme opérationnel. Certains d'entre eux en particulier comportent des éléments constitutifs pouvant intégrer la question sonore et contribuer à la prévention et à la réduction des nuisances (A). Pourtant, le bruit est une préoccupation encore contournable, et souvent négligée. Pour remédier à cette défaillance et renforcer la prise en compte du bruit, il serait intéressant de rendre obligatoire la présence d'un volet consacré à la question dans les outils d'urbanisme (B).

A/ La prise en compte possible du bruit dans certains outils d'urbanisme bien déterminés

L'ensemble des normes d'urbanisme définies par l'Etat, désigné comme urbanisme normatif¹³⁷, doit intégrer les préoccupations environnementales et peut présenter un intérêt en matière de bruit. L'article L.121-1 du Code de l'urbanisme modifié par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement¹³⁸ dispose que « *les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs de développement durable :*

¹³⁷ GUILLOT (P. Ch.-A.), *Droit de l'urbanisme*, Ellipses, coll. « Universités/DROIT », 2006, 2^e éd, p.47 : L'urbanisme normatif y est désigné comme l'ensemble des normes d'urbanisme définies par l'Etat qui s'appliqueront à tous les niveaux.

¹³⁸ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L.

(...) 3° (...) *la prévention (...) des pollutions et des nuisances de toute nature.* » Cette disposition apparaît au milieu d'une liste d'objectifs qui devraient se combiner les uns avec les autres. Par exemple, on comprend que l'objectif d'« *utilisation économe et équilibrée des espaces naturels et urbains* » doive se concilier à celui de la « *maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile* », les deux, pris ensemble, devant être en accord avec l'objectif de « *prévention des pollutions et des nuisances de toute nature* ». La répartition et la gestion des transports influent effectivement sur le bruit dans l'environnement. Il faut noter également que l'article L.121-1 avait fait l'objet d'une importante réécriture par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite SRU¹³⁹. Il s'inscrit depuis dans les principes de cette loi¹⁴⁰, en particulier le principe de cohérence entre l'urbanisme, l'environnement, l'habitat, les déplacements et les activités économiques. Il est possible, en cela, d'entrevoir l'amorce d'un processus de déssectorisation des domaines juridiques, et de mieux comprendre qu'une question comme celle du bruit, relevant plutôt du droit de l'environnement, puisse être visée par des dispositions de droit de l'urbanisme.

Le bruit peut faire l'objet d'une prise en compte dans les documents d'urbanisme. Ils fixent, selon leur catégorie, soit des orientations pouvant influencer sur la lutte contre les nuisances sonores (SCOT), soit des règles d'urbanisation pertinentes visant à limiter l'exposition des populations au bruit (PLU). Documents graphiques et annexes offrent un aperçu du zonage sonore délimité, des contraintes administratives, des servitudes et des prescriptions acoustiques (isolation) applicables. La question du bruit peut également être abordée à travers le volet environnemental des documents d'urbanisme et à l'occasion de l'étude d'impact.

¹³⁹ Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, *JORF* du 14 décembre 2000, p.19777 et s.

¹⁴⁰ Principe de cohérence entre l'urbanisme, l'environnement, l'habitat, les déplacements et les activités économiques ; principe de mixité urbaine et sociale ; principe de renouvellement urbain ; principe de projet urbain devant servir de fondement aux règles d'urbanisme ; principe de concertation entre les élus et les citoyens dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Cf. **PIPARD (D.), GUALEZZI (J-P.)**, *Les communes et le bruit*, coll. "Les guides juridiques de la Gazette" / "Les pratiques juridiques locales", Editions Le Moniteur, 2003, n°5, p.78.

Il faut citer, à titre d'exemple, le rapport de présentation¹⁴¹ contenu dans les schémas de cohérence territoriale (SCOT)¹⁴². C'est un élément pertinent pour la lutte contre le bruit parce qu'il expose le diagnostic territorial établi au regard d'autres politiques comme l'environnement¹⁴³, en décrivant l'articulation du SCOT avec les autres documents d'urbanisme ainsi qu'avec des plans ou programmes prévus par le Code de l'environnement¹⁴⁴. Ce rapport présente une analyse initiale de l'environnement et ses perspectives d'évolution, ainsi qu'une étude des incidences prévisibles de la mise en œuvre du SCOT sur l'environnement. Il peut donc contenir un volet bruit, et étudier l'impact du SCOT sur le bruit ambiant.

Les SCOT occupent une place importante dans la hiérarchie des documents d'urbanisme. Ce qui implique que les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans de déplacement urbain (PDU) et les cartes communales, entre autres, doivent leur être compatibles¹⁴⁵, ainsi qu'avec les orientations qu'ils fixent en matière d'organisation de l'espace, d'habitat, de déplacement, normalement en conformité avec les objectifs de droit de l'environnement. Ils peuvent constituer une sorte de référence en matière d'objectifs ou d'orientations relatifs à la lutte contre le bruit.

La question sonore peut également être prise en compte dans les PLU. Ces plans exposent, dans leur rapport de présentation, le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques, et précisent les besoins répertoriés dans différents domaines notamment dans le domaine de

¹⁴¹ Article R. 122-2 C.Urb.

¹⁴² Voir à ce titre **BONICHOT (J.-C.)**, Les nouveaux schémas de cohérence territoriale, pari risqué ou ambition raisonnée, *AFDUH*, 2001, p.47 : Les SCOT ont constitué l'innovation majeure de la loi SRU et ont succédé aux schémas directeurs par rapport auxquels ils ont marqué une rupture profonde et un changement complet de perspective.

¹⁴³ Article L.122-1 C.Urb. : « *Les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services. (...)* »

¹⁴⁴ En vertu de l'article R.122-2 (2°) du Code de l'urbanisme, le rapport de présentation décrit l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L.122-4 du Code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération.

¹⁴⁵ Article R.122-2 C. Urb.

l'environnement¹⁴⁶. Ce rapport contient une analyse de l'état initial de l'environnement, une évaluation des incidences des orientations fixées sur l'environnement, ainsi qu'un exposé des moyens de préservation et de mise en valeur de l'environnement¹⁴⁷. Ce rapport de présentation pourrait être utilisé par les communes comme un véritable audit sonore, permettant ainsi de faire l'inventaire des problèmes liés au bruit sur le territoire communal avec l'établissement d'un zonage sonore et l'exposé du choix d'un projet pertinent d'aménagement et de développement durable efficace en matière de lutte contre le bruit. Le règlement contenu dans les PLU s'avère être aussi un outil majeur contre le bruit. Il permet de réglementer l'implantation d'activités bruyantes à côté de zones sensibles (écoles, hôpitaux, etc.), de limiter l'urbanisation à proximité des sources de bruit comme les infrastructures de transport ou les activités industrielles et économiques, et de prévoir des dispositions relatives à la construction et à la forme urbaine dans le respect de la réglementation acoustique pour gérer la propagation des sons et permettre l'amortissement des bruits¹⁴⁸. Enfin, les documents graphiques et annexes permettent d'avoir un aperçu du zonage sonore (zones de bruit, zones calmes) et des contraintes administratives qui s'appliquent sur les territoires communaux, comme les servitudes d'utilité publique (autour d'installations classées), les PEB, les prescriptions d'isolation acoustique¹⁴⁹ et les prescriptions préfectorales.

En outre, l'article R.123-11 b) du Code de l'urbanisme prévoit que les documents graphiques des PLU font apparaître « *les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, tels qu'inondations, incendies de forêt, érosion, affaissements, éboulements, avalanches, ou de risques technologiques, justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les*

¹⁴⁶ Article L.123-1 C. Urb.

¹⁴⁷ Article R.123-2 C. Urb.

¹⁴⁸ PIPARD (D.), GUALEZZI (J-P.), *Op. Cit.* pp.86-89.

¹⁴⁹ Certaines prescriptions d'isolation acoustique sont imposées dans les secteurs situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres. Cf. article R.123-14 C.Urb.

plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols. » Ces secteurs ainsi délimités peuvent être réservés à l'implantation d'installations bruyantes et génératrices de nuisances sonores¹⁵⁰.

On peut supposer que les discothèques, en tant qu'établissements recevant du public et diffusant de la musique, soient susceptibles d'être implantées dans ces secteurs. Pourtant elles n'entrent pas dans le champ d'application de l'article R.123-11 b) précité, du fait qu'elles ont l'obligation de respecter des normes acoustiques¹⁵¹. De plus, le Conseil d'Etat ne considère pas ce type d'établissement comme générateur de nuisances, le bruit pouvant être atténué par des mesures spécifiques¹⁵². Interdite dans les zones agricoles¹⁵³ et naturelles¹⁵⁴, leur implantation n'est possible qu'en zone déjà urbanisée, notamment les zones industrielles et commerciales. Le PLU apparaît donc comme un instrument stratégique et pertinent pour gérer l'environnement sonore à travers la gestion de l'espace.

Les communes qui préfèrent se doter d'un document d'urbanisme « plus léger » que le PLU peuvent élaborer une carte communale¹⁵⁵. Document d'urbanisme simplifié de par l'inexistence de règlement¹⁵⁶, elle comprend un rapport de présentation et un ou plusieurs documents graphiques. Le rapport de présentation¹⁵⁷ expose une analyse de l'état initial de l'environnement ainsi que les prévisions de développement. Il explique les choix retenus, notamment au regard des objectifs et des principes définis aux articles L.110 et L.121-1 du Code de l'urbanisme - dont la salubrité publique, les préoccupations

¹⁵⁰ « PLU et activités génératrices de nuisances sonores », Question écrite n°05606 avec réponse, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *JO Sénat* du 17/10/2013 : « (...) Cet article permet donc la délimitation de zones dédiées aux activités bruyantes ou génératrices de nuisances sonores, le cas échéant avec les prescriptions ou interdictions adéquates pour lutter contre les nuisances et protéger les populations concernées (...) »

¹⁵¹ « PLU, zonage, réglementation », Question écrite avec réponse n°16996, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *JOAN* du 04/06/2013. **COUTON (X.)**, Plan local d'urbanisme et implantation des discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 96 ; **GILLIG (D.)**, Urbanisme. Zone dédiée à l'implantation de discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, alerte 56.

¹⁵² CE 2 février 1996, Commune Luc, N°138448, Jurisdata : 1996-050395, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr/>

¹⁵³ Art. R.123-7 C.Urb.

¹⁵⁴ Art. R.123-8 C.Urb.

¹⁵⁵ **GUILLOT (P. Ch.-A.)**, *Op. Cit.* pp.73-74.

¹⁵⁶ *Ibidem*. La loi SRU a érigé la carte communale en véritable document d'urbanisme.

¹⁵⁷ Article R.124-2 C.Urb.

écologiques et la réduction des pollutions et nuisances de toute nature font partie -, pour la délimitation des secteurs où les constructions sont autorisées. Il évalue les incidences des choix de la carte communale sur l'environnement et expose ses moyens de préservation et de mise en valeur. La question du bruit peut s'inscrire à tous les niveaux de ce rapport de présentation. Les documents graphiques ont pour vocation de déterminer les secteurs où les constructions sont autorisées et ceux où elles ne le sont pas. Ils précisent qu'un secteur est réservé à l'implantation d'activités, dont celles qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées¹⁵⁸. Ces documents graphiques doivent donc déterminer les règles d'utilisation des sols en tenant compte des activités bruyantes et des bruits de voisinage qu'elles pourraient générer. Ils sont fondamentaux en matière de carte communale. Ils font office à la fois de règlement et de documents graphiques. Ils sont seuls opposables. Les cartes communales doivent être compatibles aux SCOT, aux plans de déplacements urbains et aux PEB entre autres.

L'objectif de prévention des pollutions et des nuisances de toute nature, auquel ces documents d'urbanisme doivent concourir, paraît suffisamment clair et adapté pour englober le problème du bruit. Pourtant l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme, tel qu'il était rédigé avant la réforme de la loi ENE (dite Grenelle 2) de 2010¹⁵⁹, disposait que « *les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer : (...) 3° (...) la réduction des nuisances sonores (...) (et) la prévention (...) des pollutions et des nuisances de toute nature* »¹⁶⁰. L'objectif de réduction des nuisances sonores était alors expressément posé, s'ajoutant à celui de prévention des pollutions et des

¹⁵⁸ Article R.124-3 C.Urb.

¹⁵⁹ Loi n°2010-788 précitée.

¹⁶⁰ Ancien article L.121-1 C.Urb. : « *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer : [...] 3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.*

Les dispositions des 1° à 3° sont applicables aux directives territoriales d'aménagement visées à l'article L. 111-1-1. »

nuisances. L'action corrective de réduction était alliée à l'action anticipatrice de prévention, en concordance avec le principe posé à l'article L.110-1 II, 2°) du Code de l'environnement¹⁶¹. La suppression de la référence à la réduction des nuisances sonores réduit l'action antibruit dans l'urbanisme au simple objectif de prévention. Cette modification fait naître un doute quant à la pérennité ou au renforcement de la prise en compte du bruit dans l'urbanisme. Le bruit est placé dans la catégorie des pollutions et des nuisances. Mais la suppression de la mention expresse de la réduction des nuisances sonores peut sous-entendre que cet objectif, que le législateur avait jugé important de désigner clairement, est finalement perdu dans un tout, placé au second plan, ou tout simplement supprimé. En tout état de cause, la conséquence peut en être l'affaiblissement de la poursuite de cet objectif.

Toutefois, par la consécration de l'objectif de prévention des pollutions et des nuisances, l'urbanisme veut évoluer dans le sens de l'amélioration de l'espace de vie et de la recherche d'un cadre de vie de qualité. Pour cela, il doit aussi intégrer la préoccupation sonore dans ses mécanismes urbanistiques individuels.

Par *urbanisme individuel*, il faut entendre l'ensemble des « *documents sollicités de l'administration par les particuliers ou par des personnes morales pour une situation particulière* »¹⁶². Il s'agit, notamment, du certificat d'urbanisme et du permis de construire. L'un comme l'autre permettent d'éviter des situations catastrophiques d'exposition au bruit. Le certificat d'urbanisme peut se définir comme « *un document administratif de renseignements sur la situation d'un immeuble* »¹⁶³. La particularité du certificat au regard de la préoccupation sonore est l'état du droit qu'il effectue. En vertu de l'article L.410-1 du Code de l'urbanisme, il indique « *les*

¹⁶¹ Article L. 110-1 C. Env. : II « 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ; »

¹⁶² GUILLOT (P. Ch.-A.), *Op. Cit.* p.133. « On appelle **urbanisme individuel** l'ensemble des documents sollicités de l'administration par les particuliers (ou par des personnes morales, même de droit public, agissant comme pourraient le faire des particuliers). Il s'agit d'actes, reconnaissances ou d'autorisation, qui vont concerner individuellement une personne pour une situation particulière. »

¹⁶³ GUILLOT (P. Ch.-A.), *Op. Cit.* p.134.

dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain». D'une part, y est mentionnée la présence d'un PLU, d'un PEB ou d'une carte communale, ou bien si le règlement national d'urbanisme (RNU) s'applique. D'autre part, y est indiquée la présence de servitudes. Cette caractéristique se retrouve aussi bien dans le certificat d'urbanisme de droit commun dit informatif que dans le certificat opérationnel qui, lui, indique, en plus, « *si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus* »¹⁶⁴. De plus, l'article L.147-6¹⁶⁵ du Code de l'urbanisme impose que le certificat d'urbanisme signale au demandeur que le terrain se trouve dans une *zone de bruit* au sens de l'article L.147-5, c'est-à-dire dans un secteur situé au voisinage des aérodromes. Il doit aussi signaler les prescriptions en matière d'isolation acoustique applicables aux constructions autorisées dans ces zones. Le certificat d'urbanisme constitue un document informatif significatif en matière de bruit, du fait de l'état du droit qu'il dresse en matière de lutte contre les nuisances sonores, mais aussi du fait qu'il est un outil permettant de mentionner la proximité d'une source de bruit.

En outre, l'instruction des dossiers d'autorisations d'urbanisme permet également d'éviter des situations déraisonnables d'exposition au bruit et l'émission de plaintes ultérieures à la délivrance. Le permis de construire est « *une autorisation administrative portant sur des constructions* »¹⁶⁶. En vertu de l'article L.421-1 alinéa 1 du Code de l'urbanisme, « *les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire* ». Dans les communes non dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu, le permis de construire doit être conforme aux règles

¹⁶⁴ Cf. Ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 relative aux permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, *JORF* du 9 décembre 2005.

¹⁶⁵ Article L.147-6 C. Urb. : « *Toutes les constructions qui seront autorisées dans les zones de bruit conformément aux dispositions de l'article L. 147-5 feront l'objet de mesures d'isolation acoustique, dans les conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires en matière d'urbanisme, de construction ou d'habitation.*

Le certificat d'urbanisme doit signaler l'existence de la zone de bruit et l'obligation de respecter les règles d'isolation acoustique. »

¹⁶⁶ **GUILLOT (P. Ch.-A.)**, Op. Cit. p. 140. C'est « un acte administratif individuel dont l'obtention est nécessaire pour réaliser des travaux de construction ».

générales d'urbanisme. Dans les communes qui en sont dotées, le permis de construire doit être conforme aux documents d'urbanisme applicables ainsi qu'aux dispositions du règlement national d'urbanisme¹⁶⁷. Ainsi, le permis de construire doit être conforme au PEB - autre document d'urbanisme¹⁶⁸ -, selon l'article L.147-1 du Code de l'urbanisme qui souligne que les dispositions particulières applicables aux zones de bruit des aérodromes « *sont opposables¹⁶⁹ à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées* ». Le permis de construire se soumet donc aux dispositions juridiques d'urbanisme relatives au bruit. L'article R.431-16 du Code de l'urbanisme prévoit que la demande de permis de construire soit complétée par un dossier comprenant, en outre, une étude d'impact lorsqu'elle est prévue en application du Code de l'environnement. Cette étude d'impact¹⁷⁰ permet de constater l'état environnemental initial du terrain visé par la demande, d'évaluer l'impact du projet sur cet environnement, et de prévoir les mesures nécessaires pour réduire et compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement. C'est une étape importante dans la mesure où le bruit y est pris en compte. L'étude d'impact doit contenir une analyse des effets directs et indirects, temporaires ou permanents du projet sur l'environnement et, le cas échéant, sur « la commodité du voisinage » impliquant les bruits, ainsi que sur la santé et la salubrité publiques¹⁷¹.

¹⁶⁷ Article L.421-6 C.Urb. al.1 : « *Le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique. (...)* »

¹⁶⁸ CE 7 juillet 2000, Secrétaire d'Etat au logement c/ Association Quétigny Environnement, req. N° 200-949, *DAUH*, 2002, n°6, p 373.

¹⁶⁹ Voir par exemple, CE 10 avril 1996, M. Artis, req. N° 116165, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr/> : Les dispositions des plans d'exposition au bruit sont opposables aux autorisations d'occupation du sol.

¹⁷⁰ Le régime des études d'impact est régi par les articles L.122-1 à L.122-3 et R.122-1 à R.122-16 du Code de l'environnement. De plus, l'article L.424-4 du Code de l'urbanisme dispose que « *lorsque la décision autorise un projet soumis à étude d'impact, elle est accompagnée d'un document comportant les informations prévues à l'article L.122-1 du Code de l'environnement.* » Ainsi la demande de permis d'aménager nécessite aussi la production d'une telle étude selon l'article R.441-5 du Code de l'urbanisme.

¹⁷¹ Cf. Article R.122-3 du C. Env.

En conséquence, « *le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations* » selon l'article R.111-2. Cette disposition issue du décret n°2007-18 du 5 janvier 2007¹⁷² pris pour l'application de l'ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005¹⁷³ relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, est d'ordre public, et s'applique aussi sur le territoire des communes dotées d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. Les notions de salubrité et de sécurité publiques empruntées au droit de la police administrative sont utilisées dans cette disposition. Seule la salubrité publique intéresse directement la question du bruit. Elle recouvre à la fois la protection contre les atteintes à la *santé publique* et la protection contre les atteintes à la *qualité de vie*. Le problème du bruit concerne aussi bien l'une que l'autre. La jurisprudence administrative a d'ailleurs mis en évidence à plusieurs reprises que le bruit constitue une atteinte à la salubrité publique¹⁷⁴.

Par ailleurs, l'article R.111-3 dispose que « *le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues notamment au bruit* ». Cette disposition n'est applicable que sur le territoire des communes non dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu¹⁷⁵. Il est intéressant de constater que le bruit est expressément cité comme étant une *source* de nuisances graves. La nuisance sonore y est désignée par

¹⁷² Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, *JORF*, 6 janvier 2007, n°5, texte n°12, p. 225.

¹⁷³ Ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 relative aux permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, *JORF* du 9 décembre 2005.

¹⁷⁴ CE 24 juillet 1987 M. Gouzou et Ministre de l'urbanisme et du logement, *RDI*, 1987, p.445 : Sont pris en compte les odeurs, la poussière, le bruit dans la notion de salubrité publique ; CAA Paris, 30 janvier 1997, M. Florentin, *BJDU*, 1997, p. 145 : les nuisances sonores dans un secteur habité ; CAA Nancy 23 mars 2006, Commune de Réguisheim, req.N°04NC00288, *DAUH*, 2007, n°412, p.472 : des nuisance sonores importantes dues à la proximité d'un aéroport ; CAA Douai, 31 octobre 2002, Commune de Tatinghem C/ M. Philippe Hermant, req. N° 00DA01003, *AJDA*, 2003, p.199 : des gênes olfactives et sonores engendrées par un bâtiment d'élevage même si la construction se situe hors des vents dominants.

¹⁷⁵ Art. R.111-1 C.Urb.

ses effets qui correspondent à la gêne provoquée, à une dégradation du milieu, à une vie rendue malsaine ou pénible. Il appartient au juge administratif d'apprécier la gravité des nuisances invoquées¹⁷⁶ ainsi que le caractère suffisant des prescriptions spéciales édictées pour réduire ou éliminer ces nuisances¹⁷⁷. Les dispositifs d'urbanisme individuel ont donc toute leur utilité en matière de lutte contre le bruit.

Il en est de même pour certains dispositifs d'*urbanisme opérationnel*. Par urbanisme opérationnel, il faut entendre l'ensemble des opérations encadrées par les pouvoirs publics ayant pour objet soit la fourniture de terrains équipés, soit la construction de bâtiments, soit le traitement de bâtiments existants¹⁷⁸. Par exemple, les opérations d'aménagement qui ont pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension, ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, et de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels¹⁷⁹, tiennent compte obligatoirement de la préoccupation sonore. Toutes ces opérations doivent se réaliser de façon à s'harmoniser. C'est le but - même de l'aménagement. Les opérations d'aménagement contiennent un volet environnemental pouvant intégrer la question du bruit. La création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC), par exemple, implique

¹⁷⁶ CE 14 janvier 1981, Ministre de l'environnement c/ Epoux Simon, *Rec.* p.973 : le juge contrôle si les nuisances causées par la proximité d'une porcherie située à moins de 50 mètres de la construction à usage d'habitation projetée peuvent être qualifiées de « graves ».

¹⁷⁷ TA Nice, 4 juillet 1991, Association pour la défense de l'environnement et de la qualité de la vie de Golfe Juan Vallauris, req. N°90-1119 et 90-1120 : L'exposition à des nuisances sonores graves n'empêchent pas la délivrance d'un permis de construire si sont édictées des prescriptions spéciales suffisantes auxquelles s'ajoutent « *les précautions prises par le constructeur* ».

¹⁷⁸ **MERLIN (P.)** et **CHOAY (F.)** (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, P.U.F., coll. « Quadrige Dicos Poche », 2005, 4^e éd : L'urbanisme opérationnel y est défini comme un « *ensemble d'actions, conduites ou contrôlées par les pouvoirs publics, qui peuvent avoir pour objet la fourniture de terrains équipés (aménagement), la construction de bâtiments ou le traitement de bâtiments existants (rénovation, restauration, réhabilitation). Les types d'opérations sont variés. Certains n'ont plus qu'un intérêt historique (grands ensembles, zones à urbaniser par priorité), d'autres sont en voie de disparition (rénovation). Les mécanismes actuellement les plus utilisés en France sont la zone d'aménagement concerté (ZAC) et le lotissement.* » cité dans **GUILLOT (P. Ch.-A.)**, *Droit de l'urbanisme*, Ellipses, coll. « Universités/DROIT », 2006, 2^e éd, p. 75.

¹⁷⁹ Article L.300-1 C.Urb.

obligatoirement la réalisation d'une étude d'impact qui dressera un état des lieux des nuisances sonores existantes et de celles qui seront générées par la mise en œuvre du projet.

La loi SRU du 13 décembre 2000¹⁸⁰ a rénové la procédure des ZAC en supprimant le document d'urbanisme spécifique - le plan d'aménagement de zone - et en les soumettant aux documents d'urbanisme de droit commun, les PLU. Les projets de ZAC doivent donc se conformer aux PLU et à leur volet bruit, et prévoir des mesures de réduction ou de compensation des nuisances sonores, comme le respect de la réglementation relative à l'isolation acoustique par rapport aux zones de classement sonore des voiries, l'utilisation de revêtement routier optimisé pour l'acoustique, le respect de la réglementation d'implantation et d'organisation des activités bruyantes¹⁸¹, etc.

Pour le lotissement, la loi SRU a prévu que le dossier joint à la demande d'autorisation de lotissement soumis à permis d'aménager comprenne, au-delà du contenu commun aux demandes de permis d'aménager, un projet architectural, paysager et environnemental tenant lieu de projet d'aménagement¹⁸². Les lotissements sont des espaces de vie qui connaissent des nuisances sonores et des plaintes de la part des habitants. C'est pourquoi le volet environnemental du projet doit être complet et tenir compte de la question sonore. En outre, le dossier de la demande peut être complété par un projet de règlement ayant pour objet de compléter ou préciser les règles d'urbanisme en vigueur¹⁸³. C'est un acte administratif facultatif et provisoire important du fait des règles complémentaires qu'il édicte pouvant contribuer à la diminution des nuisances sonores.

L'existence d'éléments permettant la prise en compte des préoccupations environnementales dans les dispositifs d'urbanisme, ainsi que l'importance d'un volet consacré à l'environnement, sont indéniables. Mais rien ne garantit que le bruit sera effectivement pris en compte.

¹⁸⁰ Loi n°2000-1208 précitée.

¹⁸¹ Voir à titre d'exemple, le résumé de l'étude d'impact portant sur la reconversion du site militaire de la commune de Sathonay-Camp en ZAC, <http://www.ville-sathonaycamp.fr/travaux/camp/ETUDE_IMPACT.htm>

¹⁸² Cf. article R.442-5 C.Urb.

¹⁸³ Cf. article R.442-6 C.Urb.

B/ La nécessité d'imposer un volet consacré au bruit

La multiplicité des instruments d'urbanisme devant intégrer la question du bruit peut être gage d'une lutte effective contre le bruit. Cependant le bruit peut se retrouver dissout dans ces mécanismes, éparpillé entre ces instruments, bien qu'une certaine cohérence soit, en principe, recherchée entre les différents outils d'urbanisme, notamment par les rapports de compatibilité ou de conformité. Le risque est que la question du bruit soit littéralement diluée, ou reléguée à une position secondaire, doublée par d'autres priorités plus urgentes à régler.

Il est clair que le contenu des instruments d'urbanisme est constitué d'éléments globalement propices à une prise en compte du bruit, notamment à travers un volet environnemental auquel peut être adjointe une partie consacrée au bruit. Mais toutes les collectivités ne sont pas pareillement soucieuses de cet enjeu qui se retrouve de ce fait inégalement traité. Le bruit peut être effectivement évoqué dans le cadre du volet environnemental sans bénéficier d'une véritable considération. À ce constat, la préoccupation sonore devrait faire l'objet d'une distinction par rapport au domaine de l'environnement, et être confortée en tant qu'enjeu d'urbanisme. Sa prise en compte ne serait alors plus noyée parmi d'autres préoccupations environnementales et serait plus effective. La présence d'un volet bruit dans le contenu des PLU et des dossiers de demande de permis de construire, devrait être rendue obligatoire.

À ce titre, un parallèle pourrait être fait avec le volet paysager, rendu obligatoire dans ces mêmes documents par la loi dite « paysage » du 8 janvier 1993¹⁸⁴. En matière de construction, le permis ne peut être accordé que si les travaux envisagés sont conformes aux dispositions juridiques « *relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture,*

¹⁸⁴ Loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, NOR : ENVX9200202L, *JORF* n°7 du 9 janvier 1993, p. 503 ; **MONEDIAIRE (G.)**, La prise en compte du paysage dans les instruments de planification en droit français, *REDE*, 2003, n°3, p.278.

les dimensions (...) et à l'aménagement de leurs abords (...)» selon les termes de l'article L.421-6 du Code de l'urbanisme. Le projet doit s'insérer dans le milieu de réception de façon harmonieuse. C'est pourquoi la demande de permis de construire doit être élaborée par des architectes à partir d'un certain seuil de dimensions du projet. De plus, dans les espaces protégés (sites naturels, archéologiques, proximité de monuments historiques et autres), l'Architecte des bâtiments de France (ABF) a un droit de regard sur le périmètre de protection. Il émet des avis contraignants dans la procédure d'instruction des demandes de permis de construire. L'ABF peut s'opposer à la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. Son avis lie l'autorité compétente en la matière. C'est pourquoi le volet paysager doit être le plus complet et le plus précis possible. Son absence ou son insuffisance entraînent le refus de l'autorisation, voire son annulation si le juge est amené à contrôler le contenu et la suffisance de ce volet¹⁸⁵.

À l'instar du volet paysager, il serait nécessaire d'imposer l'insertion d'un volet bruit dans les documents d'urbanisme et dans les demandes d'autorisation. Une autorité compétente devrait être désignée pour apprécier le contenu des évaluations, réaliser des contre-expertises et délivrer des avis contraignants déterminant l'issue d'une demande d'autorisation d'urbanisme. Puisque la mention explicite de l'objectif de réduction des nuisances sonores a été supprimée de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme, une première étape pourrait être franchie par l'insertion d'un volet spécifique aux « pollutions et nuisances » dans lequel pourrait apparaître un sous - volet consacré au bruit.

Le droit de l'urbanisme a intégré les préoccupations environnementales, notamment la question du bruit. Toutefois, il y a toujours autant de bruit et de nuisances. Il convient alors de s'interroger sur le but du droit. Vise-t-il réellement à éliminer le bruit ? Ou bien veut-il accompagner le bruit dans l'urbanisme, l'encadrer et le permettre dans une certaine mesure ? Tente-t-il de trouver un équilibre entre différents objectifs, sans vraiment faire primer ceux qui relèvent de l'environnement ?

¹⁸⁵ CORNILLE (P.), Toujours le volet paysager du permis de construire, *Construction – Urbanisme*, octobre 2008, n°10.

Tout au moins, est-il possible d'affirmer, comme Dominique Pipard et Jean-Pierre Gualazzi, que le droit, à l'instar des « *politiques du bruit* », ne semble pas avoir « *pour objet de créer « un monde du silence », ni de nier la civilisation urbaine.* »¹⁸⁶

La prise en compte stricte de la question du bruit conduirait certainement à d'énormes blocages en matière d'implantation de structures commerciales ou destinées à des activités tout aussi bruyantes, et ferait obstacle nécessairement au développement économique. À moins de mettre en œuvre des mesures d'isolation et de respect des normes déjà prévues par le droit. Il suffirait alors d'appliquer sérieusement les règles juridiques dans tous les domaines pour trouver un réel équilibre, répondre aux besoins urbanistiques et économiques, et résoudre les problèmes de nuisances. Mais certaines mesures compensatoires ou correctives s'avèrent encore très coûteuses, ce qui justifie qu'elles ne puissent parfois pas être réalisées.

Le droit de l'urbanisme n'a pas pour finalité principale de lutter contre le bruit. Il s'agit en effet d'une question qui relève, à la base, du droit de l'environnement. Pourtant il s'est saisi du problème, mais de façon sous-jacente ou dérogatoire. En cela, le droit de l'urbanisme manque de cohérence et d'homogénéité en manquant de généraliser et d'étendre ses stratégies juridiques antibruit à d'autres sources sonores que celle des aéroports, ou à d'autres situations concernées par le bruit. Il apparaît nécessaire d'inscrire l'action urbanistique dans une démarche claire et ferme concernant le bruit, qui apparaisse lisiblement, ne laissant aucune marge d'appréciation aux autorités compétentes en matière de décisions d'urbanisme, excluant en conséquence, toute mise à l'écart de la question. Un rapprochement des instruments de droit de l'environnement et de droit de l'urbanisme consacrés au bruit contribuerait à la définition d'une stratégie juridique claire contre le bruit.

¹⁸⁶ PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *La lutte contre le bruit*, coll. « Médiguides », Le Moniteur, 2002, p.29.



Droit de l'environnement et droit de l'urbanisme participent à la multiplicité des dispositifs juridiques visant le bruit. Mais multiplicité n'implique pas forcément efficacité. Les mesures antibruit sont très hétérogènes dans leur procédé, tout comme dans leur champ d'application. Certaines sont sélectives et spécifiques. D'autres semblent, par l'absence de généralisation, n'exister qu'à titre expérimental ou dérogatoire. Bien qu'utiles, ces mesures ont le défaut de ne pas être rattachées à une action globale clairement définie et manquent de coordination les unes avec les autres. Le droit du bruit manque, à l'évidence, d'unité.

Le traitement du bruit est, à la base, une finalité de droit de l'environnement. Ce droit offre d'ailleurs une appréhension assez large de la notion de bruit, contrairement au droit de l'urbanisme au sein duquel l'approche de la question est plus restreinte. Pourtant, le droit de l'environnement, bien que comportant des dispositifs variés en la matière, ne dispose pas d'un arsenal permettant la mise en œuvre d'une action d'encadrement du bruit suffisamment concrète. Parallèlement, la lutte contre le bruit n'est pas considérée comme une finalité originelle et inhérente au droit de l'urbanisme. La question sonore est bien présente en droit de l'urbanisme, mais appréhendée comme préoccupation environnementale, ou bien spécialement saisie lorsqu'elle est en lien direct avec l'utilisation du sol. De ce fait, sa prise en compte est peu homogène et parcimonieuse. Or, contrairement au droit de l'environnement, le droit de l'urbanisme comporte des dispositifs susceptibles de rendre concrète l'action de traitement du bruit dans l'espace. Pour coordonner leurs dispositifs respectifs et rendre cette action plus effective, des interactions entre domaines s'avèrent nécessaires.

Chapitre 2 Des interactions entre domaines juridiques

« Il y a deux espèces d'hommes, ceux qui s'habituent au bruit et ceux qui essaient de faire taire les autres. »

Propos sur le bonheur (1928), Emile-Auguste Chartier dit Alain.

À l'égard du bruit, deux attitudes différentes sont possibles : une soumission vis à vis d'une réalité insaisissable, ou une réactivité parfois vaine. La lutte contre le bruit semble être un objectif abstrait. Une lutte contre une chose immatérielle. Une lutte contre des ondes, contre des comportements. Mais la nuisance peut être liée à l'implantation dans l'espace, à l'occupation des sols¹⁸⁷. C'est une action environnementale, pouvant être intimement liée à l'espace. La lutte contre le bruit peut donc se concrétiser à travers les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

Dans cette analyse, le droit du bruit est à considérer, à la base, comme un secteur de droit de l'environnement, bien que diffus dans d'autres domaines juridiques. C'est *un* droit de l'environnement transversal. Les dispositifs consacrés au bruit en droit de l'environnement vont trouver un écho en droit de l'urbanisme, et inversement. Les points de jonctions existant se développent et interagissent. Ces interactions sont notables en ce qu'elles contribuent au décloisonnement des domaines juridiques et à la remise en cause du principe d'indépendance des législations¹⁸⁸. Le processus de désectorisation se manifeste par un lien d'interdépendance entre domaines juridiques (**section 1**) et se traduit notamment par une imbrication (**section 2**).

¹⁸⁷ BOUYSSOU (F.), Le bruit dans le droit de l'urbanisme, colloque « Le bruit et la ville », Toulouse, 14 et 15 oct. 1980, *Droit et ville*, 1980, n°10, p.51.

¹⁸⁸ Voir à ce sujet et en matière de bruit : GILLIG (D.), Principe de l'indépendance des législations, *Environnement*, juin 2011, n°6, commentaire 73.

Il faut préciser que l'élément bruit présente les caractéristiques de sa spécificité, mais aussi celles, plus générales, du droit de l'environnement dont il constitue une préoccupation. C'est pourquoi le droit de l'environnement est inévitablement traité dans cette étude globale, et que le droit du bruit, à l'instar du droit de l'environnement, trouve un champ de concrétisation dans l'urbanisme.

Section 1 Une interdépendance

Urbanisme et environnement, bien qu'étant deux domaines distincts, connaissent des passerelles justifiées par une dépendance réciproque. L'une de ces passerelles est la question du bruit visée dans les deux domaines. Cette relation provient du fait que le droit de l'environnement se compose de grands principes et d'objectifs fixés à un niveau national, qui appellent à une mise en œuvre concrète et locale, possible à travers l'urbanisme. Le droit de l'environnement doit donc se traduire dans le milieu de vie, dans l'espace.

La dépendance existant entre droits de l'environnement et de l'urbanisme apparaît dans la relation entre la préoccupation environnementale du bruit et le droit de l'urbanisme. Elle est permise d'une part, par le caractère intégrateur du droit de l'urbanisme (**paragraphe 1**) propice à attirer des éléments extérieurs, et d'autre part, par le caractère composite du droit du bruit (**paragraphe 2**) qui, à l'instar du droit de l'environnement dont il constitue une branche, a tendance à s'insérer dans tous les domaines juridiques.

Paragraphe 1 Le droit de l'urbanisme, un droit intégrateur

Le droit de l'urbanisme est reconnu comme un droit récepteur¹⁸⁹ et intégrateur¹⁹⁰ de préoccupations et de politiques extérieures à la stricte occupation des sols. L'action urbanistique a vu ses objectifs s'élargir au point d'englober des finalités de nature différente (A). D'autres facteurs entrent donc en compte dans la maîtrise de l'espace et nécessitent d'adopter une conception plus décloisonnée de l'urbanisme (B).

A/ L'élargissement des objectifs d'urbanisme

L'article L.110 du Code de l'urbanisme pose les règles générales d'utilisation des sols en énumérant l'ensemble des questions devant être prises en compte dans l'action urbanistique. Les objectifs de droit de l'urbanisme ont connu une extension recouvrant des finalités a priori étrangères à la gestion de l'occupation des sols, telles que l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou la préservation de la biodiversité, ainsi que des préoccupations connexes comme l'objectif d'assurer sans discrimination des conditions d'habitat, d'emploi et de transports aux populations. Ces objectifs sont notamment mis en œuvre dans les documents d'urbanisme. L'article L.121-1 du Code de l'urbanisme révèle les multiples finalités des documents d'urbanisme : « *la protection des sites, des milieux et paysages naturels* », « *la sauvegarde du patrimoine bâti* », « *la qualité urbaine, architecturale et paysagère* », « *la satisfaction des besoins en matière d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles* », « *en tenant compte des objectifs*

¹⁸⁹ **PÂQUES (M.)**, « L'inscription des protections environnementales dans les procédures d'urbanisme », in *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p. 131.

¹⁹⁰ **DROBENKO (B.)**, Evaluation environnementale des documents d'urbanisme : entre enjeux et méthodes, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n°4, p.640.

d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques», « *la réduction des émissions de gaz à effet de serre*», « *la préservation de la biodiversité, des écosystèmes*», etc. Or ces finalités, lorsqu'elles sont poursuivies, influent inéluctablement sur l'environnement sonore global.

Ces domaines hétéroclites se traduisent dans le droit de l'urbanisme à travers des orientations d'aménagement ou plus concrètement des zonages et des servitudes, des règles d'occupation des sols appropriées dont voici quelques exemples :

- La construction et l'habitat : Le plan local d'urbanisme (PLU) peut déterminer des règles concernant les dimensions et l'aspect extérieur des constructions pour des raisons de qualité architecturale et d'insertion harmonieuse dans l'espace. Il peut aussi définir et imposer aux constructions de secteurs ouverts à urbanisation de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées¹⁹¹. En outre, les orientations d'aménagement et de programmation du PLU, définissent dans le respect des orientations arrêtées par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), « *les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements* »¹⁹². Elles tiennent alors lieu de plan local de l'habitat.

- Les transports : Les orientations d'aménagement et de programmation définissent, dans le respect de celles du PADD, « *l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement* »¹⁹³. Elles tiennent alors lieu de plan de déplacement urbain. De plus, le règlement du PLU peut préciser le tracé et les caractéristiques des différentes voies de circulation (piétons, pistes cyclables, transports collectifs, etc.)¹⁹⁴.

- Le commerce et l'économie : Le droit de l'urbanisme se saisit de l'objectif de développement économique et commercial en fixant des orientations

¹⁹¹ Art. L.123-1-5, 4°) et 14°) C.Urb.

¹⁹² Art. L.123-1-4 2°) C.Urb.

¹⁹³ Art. L.123-1-4, 3°) C.Urb.

¹⁹⁴ Art. L.123-1-5, 6°) C.Urb.

relatives à l'implantation et à l'équipement commercial¹⁹⁵. Les secteurs destinés à l'implantation d'activités commerciales ou artisanales sont délimités par les PLU. Le domaine du commerce est un exemple significatif d'intégration, dans la mesure où depuis l'origine, il existe une indépendance du droit de l'urbanisme commercial à l'égard du droit général de l'urbanisme¹⁹⁶. Ces deux domaines ont néanmoins été rapprochés par la loi SRU du 13 décembre 2000¹⁹⁷ qui a imposé notamment une obligation de compatibilité de l'autorisation d'urbanisme commercial avec le schéma de cohérence territoriale¹⁹⁸.

- L'environnement et l'écologie : Les PLU peuvent délimiter des zones naturelles, agricoles ou forestières à protéger, des secteurs à préserver pour des motifs d'ordre écologique. Ils fixent alors des règles d'implantation des constructions appropriées¹⁹⁹. L'intégration des préoccupations environnementales dans le droit de l'urbanisme a été notamment renforcée par la consécration constitutionnelle du principe de développement durable inscrit à l'article 6 de la Charte de l'environnement.

Ces exemples sont significatifs d'une conception large de la vocation de l'urbanisme, vocation à la fois environnementale, sociale, économique et culturelle. Ils conduisent à constater que ce droit ne peut plus être considéré sous le seul angle de la gestion de l'occupation des sols *stricto sensu*.

L'article L.121-1 du Code de l'urbanisme dispose en outre que les documents d'urbanisme *déterminent les conditions permettant d'assurer l'équilibre* entre un certain nombre de principes et d'objectifs. La question du contenu de cette obligation d'équilibre s'est posée à l'occasion d'un contentieux portant sur un PLU contesté en raison du fait qu'il ne respectait pas les principes d'équilibre entre développement urbain et préservation des espaces

¹⁹⁵ Art. L.122-1-3 C.Urb. et Art. L.123-1-3 C.Urb.

¹⁹⁶ CE sect. 17 décembre 1982, Sté Angelica-Optique-Centraix, N°35554, **GENEVOIS (B.)** (concl.), *Lebon*, p.419 ; **BOUYSSOU (F.)**, CE sect. 17 décembre 1982, Sté Angelica-Optique-Centraix, N°35554, *AJDA*, 1983, p.330.

¹⁹⁷ Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, *JORF* du 14 décembre 2000, p.19777 et s.

¹⁹⁸ Cf. Art. L.122-1 C.Urb. ; **BOUYSSOU (F.)**, Les grands arrêts de l'urbanisme commercial, *GP*, 10 septembre 2013, n°253, p.17.

¹⁹⁹ Art. L.123-1-5 C.Urb.

agricoles de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme et compromettrait l'activité agricole. La Cour administrative d'appel saisie avait annulé le PLU en admettant les moyens invoqués²⁰⁰. Mais le Conseil d'Etat, au contraire, avait reconnu que les auteurs du PLU n'étaient pas tenus à une obligation de résultat²⁰¹. Il se basait sur une décision du Conseil constitutionnel du 7 décembre 2000²⁰² jugeant de la conformité de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme aux articles 34 et 72 de la Constitution. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel affirmait que « *la loi ne saurait imposer aux collectivités territoriales ou à leurs groupements des obligations de résultat, lorsque l'objectif prescrit est défini en termes imprécis ; tel serait le cas d'une lecture littérale des dispositions critiquées en raison du caractère flou de la formulation des objectifs mentionnés aux 1°) à 3°) du nouvel article L.121-1 du Code de l'urbanisme* » et que « *ces dispositions ne sauraient être comprises comme obligeant les collectivités territoriales ou leurs groupements à obtenir effectivement des résultats permettant de regarder comme intégralement atteints tous les objectifs énoncés, mais seulement comme prescrivant aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation desdits objectifs ou inspirées par les préoccupations qui les sous-tendent.* » Il posait là une véritable réserve interprétative²⁰³. Il ressort de cette décision qu'il existe un rapport de compatibilité et non de conformité entre les règles contenues dans les documents d'urbanisme et les dispositions de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme²⁰⁴. L'obligation de *déterminer les conditions permettant d'assurer l'équilibre* entre objectifs de l'article L.121-1

²⁰⁰ CAA Bordeaux, 1^e avril 2010, Commune Gurmençon, N°09BX00918 ; **GILLIG (D.)**, Obs. CAA Bordeaux, 1^e avril 2010, N°09BX00918, *RDR*, 2010, comm.124.

²⁰¹ CE 15 mai 2013, Commune Gurmençon, N°340554, *JurisData* : 2013-009381 ; **SANTONI (L.)**, La préservation des terres agricoles dans le PLU, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 95.

²⁰² Décision CC n°2000-436 du 7 décembre 2000 DC, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, *JORF*, 14 décembre 2000, p.19840 ; **SCHOETTL (J.E.)**, Le Conseil constitutionnel et la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, *AJDA*, 2001, n°1, p.18 ; **FATIN-ROUGE (M.)**, Obs. Décision CC n°2000-436 du 7 décembre 2000 DC, *D.* 2001, p.1841.

²⁰³ **SANTONI (L.)**, *Op. Cit.*

²⁰⁴ *Ibidem.*

correspondrait donc à une obligation de moyen et non à une obligation de résultat²⁰⁵.

M. le professeur Bernard Drobenko a également souligné l'importance d'une action urbanistique équilibrée. Il affirme qu'au-delà de sa finalité première, le droit de l'urbanisme a la vocation d'assurer un « *équilibre entre d'une part, les exigences relatives à la vie des humains sur un territoire donné, l'implantation de leurs activités, parfois concurrentes, et, d'autre part, la préservation de l'environnement dans la diversité de ses expressions (biodiversité, ressources, paysage, risques, etc.)* »²⁰⁶. La pluralité d'objectifs de ce droit exige un « *souci croissant d'équilibre* »²⁰⁷ ainsi qu'une recherche de cohérence entre ces objectifs. Cette notion d'équilibre correspond au souci d'offrir aux populations des conditions de vie de qualité. Le droit de l'urbanisme est alors abordé sous un angle plus global, associant espace et conditions de vie.

La démarche d'équilibre peut expliquer la propension du droit de l'urbanisme à intégrer des domaines extérieurs, et justifier le fait qu'un élément tel que le bruit puisse faire l'objet d'une saisie dans ce droit. Au-delà de la saisie du bruit en tant qu'enjeu environnemental intégré à la mesure de l'ingérence du droit de l'environnement dans le droit de l'urbanisme, cette saisie s'est imposée d'elle-même dans l'urbanisme, lorsqu'il a fallu gérer l'espace environnant des aérodromes, dont le bruit est un élément constitutif majeur. L'intégration du bruit dans l'urbanisme s'est donc fait à double titre :

- globalement, avec et à travers l'intégration du droit de l'environnement dans le droit de l'urbanisme,
- spécifiquement, en tant que nuisance liée à l'occupation et à l'utilisation de l'espace.

Il convient également de souligner que l'inscription d'actions connexes dans l'action urbanistique a inévitablement des incidences sur le contexte sonore. Il

²⁰⁵ **SANTONI (L.)**, *Op. Cit.*

²⁰⁶ **DROBENKO (B.)**, *Droit de l'urbanisme*, Gualino Editeur, coll. « Mémentos LMD », 2012, 7^e éd, p.31.

²⁰⁷ *Ibidem.*

est donc utile et nécessaire de prendre en compte la question du bruit dans l'ensemble des actions relatives à la gestion de l'espace.

La maîtrise des sols dépend aujourd'hui de la prise en compte d'une diversité d'éléments de nature différente. Le plan local d'urbanisme constitue, en la matière, un instrument remarquable de coordination des différents objectifs, applicable sur le territoire d'une commune ou d'un EPCI. Non seulement, il doit contenir un zonage délimitant zones urbaines, à urbaniser, naturelles et agricoles, à protéger, mais également un règlement consistant à imposer des règles d'urbanisme adaptées à ce zonage. Ces dispositifs correspondent aux besoins de développement économique et social, et à la protection de l'environnement. Une conciliation équilibrée entre les intérêts en jeu doit être réalisée.

Néanmoins, la pluralité d'objectifs introduits dans le droit de l'urbanisme suscite des doutes quant à la finalité réelle de ce droit. Cette pluralité n'aura-t-elle pas pour conséquence de dénaturer ce droit ?²⁰⁸ Les autorités d'urbanisme ne sont-elles pas tentées de faire systématiquement primer un objectif sur les autres ? Le droit de l'urbanisme apparaîtrait alors comme l'instrument d'un tel objectif. Ce n'est pas le cas en matière de lutte contre le bruit si l'on en juge certaines ambiances sonores urbaines désastreuses révélatrices de graves défaillances en ce domaine. Il s'avère nécessaire de trouver un juste équilibre entre une occupation des sols maîtrisée et les autres objectifs. Il ressort que si le droit de l'urbanisme a un but environnemental, ce but n'est pas *purement* environnemental. Il est en effet limité et encadré par ce souci d'équilibre. L'équilibre implique en outre une mise en cohérence des objectifs et un décloisonnement des domaines d'action.

²⁰⁸ JACQUOT (H.), Conclusion générale : où va le Droit de l'urbanisme? *Construction - Urbanisme*, 2007, n° 7, p.36, pt 11 : « *Le droit de l'urbanisme lui-même, comme branche du droit, ne risque-t-il pas de perdre son âme lors de ces nouvelles mutations et après s'être dégagé du droit de la construction au début du 20e siècle ne va-t-il pas finir par être « fagocité » par le droit de l'environnement ? Ce n'est pas certain; il pourrait trouver dans la notion de développement durable un point d'accroche suffisant pour résister à la tentation du tout environnement qui n'est qu'un des piliers du développement durable.* »

B/ Un nécessaire décloisonnement au sein de l'action urbanistique

Le législateur avait déjà inscrit sa volonté de décloisonner les politiques publiques, notamment, dans la loi SRU²⁰⁹ du 13 décembre 2000, en posant un principe de *cohérence* entre urbanisme, habitat, activités économiques, déplacements, environnement et développement durable. Ce principe de cohérence devait se traduire à travers une obligation de compatibilité entre documents et plans relevant de différents domaines.

Ainsi cette obligation de compatibilité a été imposée aux PLU à l'égard du schéma de cohérence territoriale (SCOT), des schémas de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer, de la charte du parc national régional, du plan de déplacement urbain (PDU) et du programme local de l'habitat (PLH)²¹⁰. D'autre part, elle s'est imposée aux PLH, aux PDU, aux schémas de développement commercial, aux PLU, aux plans de sauvegarde et de mise en valeur, aux cartes communales, aux opérations foncières et aux opérations d'aménagements, à l'égard des SCOT et des schémas de secteur²¹¹. Les autorisations prévues par la loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat²¹² ont été également soumises à cette obligation à l'égard des SCOT.

La loi SRU a intégré à l'action urbanistique les différents enjeux de développement durable relevant, notamment, des domaines de la construction et de l'habitat, du commerce, de l'économie et de l'environnement, en les introduisant à l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme²¹³. Cela a constitué une première amorce du passage de la sectorisation à une approche plus décloisonnée et globale. L'urbanisme devait désormais coordonner la gestion de l'occupation des sols avec d'autres objectifs.

²⁰⁹ Loi n°2000-1208, précitée.

²¹⁰ Article L.123-1 du Code de l'urbanisme au 1^e avril 2001.

²¹¹ Article L.122-1 du Code de l'urbanisme au 1^e avril 2001.

²¹² Loi n°73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>

²¹³ Article L.121-1 du Code de l'urbanisme en vigueur au 1^e avril 2001.

La loi de programmation du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement²¹⁴, dite loi Grenelle 1, et la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement²¹⁵, dite loi Grenelle 2, ont renforcé ce processus de décloisonnement. Elles ont prévu notamment de *réécrire* le droit de l'urbanisme sur la base du principe de développement durable²¹⁶. Elles ont par ailleurs confirmé ce droit comme « *outil essentiel de la politique environnementale* »²¹⁷. Un certain nombre d'objectifs d'intérêt écologique ont été introduits dans l'action urbanistique, comme la préservation de la biodiversité et la création de continuités écologiques, la création d'éco quartiers, la restauration de la nature en ville, la lutte contre la déperdition d'énergie. En intégrant l'écologie dans ses préoccupations, une étape supérieure a pu être franchie en matière d'urbanisme par rapport à celle permise par la loi SRU. Cette nouvelle étape a pu renforcer la considération de la question sonore dans la gestion de l'espace.

L'urbanisme est directement intéressé par le droit de l'environnement, non seulement en matière de bruit, de pollutions et nuisances de toutes natures, mais aussi au regard de la gestion des risques, de la protection de la nature, du patrimoine, du paysage, des ressources naturelles et, aujourd'hui par la lutte contre le réchauffement climatique. L'intégration de l'environnement dans l'urbanisme se manifeste par l'apparition de nouvelles expressions telles qu'« *environnement urbain* » ou encore « *écologie urbaine* »²¹⁸ illustrant le processus de décloisonnement amorcé. Ces termes traduisent même une synergie croissante entre environnement et urbanisme, entre écologie et urbanisme. Mais ils permettent également d'envisager le bruit au regard d'une nouvelle approche du milieu de vie, un milieu désormais appréhendé à la fois sous l'angle environnemental et sous l'angle spatial.

²¹⁴ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, NOR: DEVX0811607L.

²¹⁵ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L.

²¹⁶ **LEPAGE (C.)**, Les projets de la loi Grenelle et le droit de l'urbanisme, *GP*, 2008, n°246, p.3.

²¹⁷ **CARPENTIER (E.)**, Les apports du « Grenelle 2 » au droit de l'urbanisme, *Droit et patrimoine*, janvier 2012, n°210, p.59.

²¹⁸ **DROBENKO (B.)**, *Droit de l'urbanisme, Op. Cit.* p. 32.

La synergie implique que la gestion de l'espace soit aujourd'hui envisagée selon une approche interdisciplinaire. Cette approche doit se fonder sur une « *appréciation objective de l'impact des implantations humaines* »²¹⁹ et de l'occupation de l'espace sur l'environnement, c'est-à-dire d'une évaluation de *l'empreinte écologique*. Cette évaluation ne peut être écartée de l'analyse des conditions de vie des populations. Il faut, pour prendre en compte l'empreinte écologique, adopter une approche transversale et décloisonnée de l'urbanisme, permettant de concilier les différents domaines qui y sont intégrés.

L'évaluation de l'impact environnemental de l'occupation des sols suppose des approches globale et locale que permettent les dispositifs d'urbanisme. À cet égard, les documents d'urbanisme sont des outils de coordination de différents secteurs afférents à la gestion du sol, s'inscrivant dans un cadre local, territorial. Ils mettent en évidence le « *fait urbain* » défini par M. le professeur Bernard Drobenko comme « *l'évolution pratique du développement urbain sur un territoire donné* »²²⁰. Ils permettent donc d'analyser le rapport entre le développement urbain et l'environnement.

Les objectifs environnementaux ne peuvent être atteints que par une intégration effective dans les politiques publiques, et en particulier dans l'urbanisme. L'action environnementale n'est renforcée que par la coordination d'actions cohérentes et pertinentes. L'articulation entre les documents de planification urbaine et ceux qui sont relatifs à d'autres législations est la condition d'une meilleure démarche intégrée. Malheureusement, la déssectorisation n'est pas encore suffisamment poussée. Certains instruments de planification environnementale existent parallèlement aux documents d'urbanisme envers lesquels aucune coordination n'est prévue ou imposée, et que le droit de l'urbanisme semble même ignorer. C'est le cas des agendas 21 locaux au caractère prospectif et informatif²²¹. La nécessité d'une déssectorisation et d'une coordination existe donc et a même été prônée par le droit européen en matière d'urbanisme et d'environnement. L'exemple des

²¹⁹ **DROBENKO (B.)**, Evaluation environnementale des documents d'urbanisme : entre enjeux et méthodes, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n°4, p.640.

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ *Ibidem* p. 643.

plans de prévention du bruit dans l'environnement est également caractéristique des limites de la désectorisation. Ces plans n'ont aucune force contraignante. Ils peuvent être pris en compte et inspirer les documents et décisions d'urbanisme, mais ils ne sauraient leur imposer une quelconque obligation de compatibilité ou de conformité. Le degré de prise en compte est laissé à la discrétion des autorités d'urbanisme.

Le décloisonnement peut également s'illustrer par l'influence de la loi Grenelle 2 sur le droit de la construction. Des caractéristiques énergétiques et environnementales, une fois définies par décret, sont prévues pour être imposées à des constructions neuves ou existantes qui feront l'objet de travaux. Aujourd'hui, est imposée une attestation de prise en compte de la réglementation acoustique devant être jointe à la déclaration d'achèvement des travaux des bâtiments neufs comme le précise l'article L.111-11 du Code de la construction et de l'habitation²²². Le maître d'ouvrage doit fournir cette attestation à l'autorité qui lui a délivré l'autorisation de construire. En conséquence, l'impact du Grenelle sur le droit de la construction entraîne un renforcement des liens entre environnement, construction et urbanisme. Le maître d'ouvrage doit attester du respect de la réglementation acoustique. De plus, une déclaration d'achèvement des travaux incomplète au regard du droit de l'urbanisme ne pourra pas être considéré comme valable au regard de l'article R.261-24 du Code de la construction et de l'habitation. Les diagnostiqueurs qui ont la charge de faire le diagnostic du respect des normes environnementales, acoustiques, ainsi que l'attestant, pourront voir leur responsabilité mise en cause. Ils ont une obligation de résultats quant à l'exactitude des informations attestées. Les lois Grenelle suscitent beaucoup d'enthousiasme quant au renforcement de la protection de l'environnement, mais aussi de nombreuses inquiétudes pour les maîtres d'ouvrage et les

²²² Article L.111-11 du Code de la construction et de l'habitation modifié par l'article 1-I, 5°) de la loi n°2010-788 précitée. Cf. Décret n°2011-604 du 30 mai 2011 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique à établir des travaux de bâtiments d'habitation neufs, *JORF* du 31 mai 2011, texte 4. Arrêté du 27 novembre 2012 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique applicable en France métropolitaine aux bâtiments neufs, *JORF* du 18 décembre 2012, texte 14, NOR : ETLL1237177A.

professionnels de la construction y voyant un risque pour une remise en cause renforcée de leur responsabilité.

L'interdépendance entre droits de l'environnement et de l'urbanisme est particulièrement visible en matière de bruit, une question relevant du droit de l'environnement, mais saisie par le droit de l'urbanisme. Il en résulte une interdépendance entre droits du bruit et de l'urbanisme, notamment due au caractère composite du droit du bruit, qui sollicite d'autres domaines et s'insère dans des corpus juridiques extérieurs.

Paragraphe 2 Le droit du bruit, un droit composite

Le droit du bruit, que l'on apparente à la base au droit de l'environnement dont il constitue un secteur, est un droit globalement composé de dispositions juridiques empruntées, de façon inégale, à d'autres droits. C'est un ensemble de normes visant directement ou indirectement le bruit. Le caractère composite de ce droit provient du caractère multiforme du bruit qui nécessite de ce fait un encadrement diversifié.

Le droit du bruit semble être délimité, autonome et quasiment codifiable. Pourtant, c'est un droit éparpillé dans de nombreux domaines juridiques. Son caractère composite implique un certain nombre de caractéristiques (A) révélatrices d'une dispersion de l'action antibruit. De ce fait, la recherche d'une démarche plus globale s'avère nécessaire (B).

A/ Les caractéristiques du droit du bruit

Le caractère composite du droit du bruit et le fait qu'il n'ait jamais fait l'objet d'une codification spécifique, pourraient rendre la question du bruit indéfinissable, et reléguer au second plan les problématiques qui y sont liées.

Il révèle bien la complexité de la manière d'appréhender le problème. Le droit du bruit comprend aussi bien des règles juridiques, que des unités physiques, des formules mathématiques et autres données scientifiques.

Il recouvre une pluralité de domaines ainsi qu'une diversité de mesures, et de ce fait, requiert une multiplicité d'acteurs.

- Une pluralité de domaines :

Il existe des dispositions consacrées au bruit dans plusieurs domaines juridiques tels qu'en droit de la construction et de l'habitation, en droit pénal, en droit de la route, en droit de la santé publique, en droit de l'urbanisme, en droit du travail, en droit des transports, en droit des collectivités territoriales, et en droit de l'environnement²²³. Le droit du bruit est donc un droit transversal et pluridisciplinaire.

- Une diversité de mesures :

Il y a autant de mesures que de sources sonores. Certaines sont consacrées spécifiquement au bruit. D'autres mesures plus générales s'appliquent également au bruit, ou ont un impact indirect. Ainsi les nuisances sonores sont-elles visées par des mesures de police générale ou spéciale, par des mesures règlementant les activités et les objets bruyants, par des normes d'isolation acoustique s'appliquant aux constructions, par des moyens de planification d'urbanisme généraux ou spéciaux imposant des servitudes particulières. Ces mesures s'inscrivent dans une démarche préventive (risques d'exposition au bruit aux articles R.4431-1 et suivants du Code du travail), mais aussi répressive (contravention de tapage nocturne à l'article R.623-2 du Code pénal)²²⁴.

Un certain nombre d'instruments de nature différente, correspondant à des engagements, sont également utilisés pour compléter l'action antibruit et l'améliorer. À ce titre, les agendas 21 locaux correspondent à « *des*

²²³ MOLINER-DUBOST (M.), *Bruit*, JurisClasseur LexisNexis, Administratif, 2012, Fasc. 380, n°3, §8.

²²⁴ *Ibidem*.

programmes locaux d'actions à long terme pour le développement durable»²²⁵. Ils permettent de concrétiser, à l'échelle locale, les engagements internationaux de l'Agenda 21 résultant du Sommet de Rio de Janeiro de 1992. Ils sont « *fondés sur un diagnostic des enjeux du territoire et des objectifs* »²²⁶, dans lequel peut s'inscrire la lutte contre le bruit. Il faut, par ailleurs, souligner que la loi Grenelle 2 a procédé à une reconnaissance juridique de l'Agenda 21 en l'introduisant dans le Code de l'environnement en tant que « *projet territorial de développement durable* »²²⁷.

En outre, il est possible d'assister à un déploiement considérable de moyens nouveaux à l'échelle locale, qui se superposent aux outils urbanistiques, dans le but de réguler le bruit dans les villes notamment. M. le professeur Raphaël Romi a même évoqué l'« *inventivité parfois débridée* » de la puissance publique, « *particulièrement dans le domaine de la lutte contre les nuisances sonores* »²²⁸. Autrement dit la puissance publique ne sait plus quel moyen inventer pour faire accepter et appliquer le droit du bruit. Ainsi est-il possible d'élaborer des chartes municipales comportant un volet bruit, de conclure plusieurs « *contrats* »²²⁹ de lutte contre le bruit, signés par le ministre chargé de l'environnement, comme dans les villes de Rennes, Toulouse et Nantes, ainsi que des protocoles d'accord pour améliorer principalement la qualité sonore de la ville. Il existe aussi des « *chartes de bonne conduite* » pour les restaurants et les discothèques, ou encore des « *chartes locales de quartier* » permettant d'inciter les habitants du quartier et les usagers des rues à être moins bruyants²³⁰. Les exploitants s'engagent moralement à respecter la réglementation relative au bruit. Ces « *engagements* » ou « *pactes* » ne constituent pas des contrats au sens juridique du terme. Ils ne créent pas d'obligations à la charge des contractants, et les tiers ne peuvent pas s'en

²²⁵ PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Les communes et le bruit*, coll. « Les guides juridiques de la Gazette » / « Les pratiques juridiques locales », Ed. Le Moniteur, 2004, n°5, p.30.

²²⁶ RICH (T.), *Les nouveaux instruments juridiques de la prévention du bruit dans l'environnement*, JEGOUZO (Y.) (dir.), Mémoire de Droit, Paris I, 2006-2007, p.53.

²²⁷ Art. L.110-1 C.Env. modifié par l'article 253 de la loi Grenelle 2.

²²⁸ ROMI (R.), « Engagements de bonnes pratiques » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, *LPA*, 2003, n°163, p.4.

²²⁹ PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Op. Cit.* p.32.

²³⁰ BUHAGIAR (P.), Des zones calmées dans les quartiers animés : exemples de chartes locales parisiennes, *Echo bruit*, juin 2010, n°129, p.39.

prévaloir devant les juridictions. Il s'agit d'un moyen alternatif à la police administrative donnant la préférence à la concertation et au consensus plutôt qu'à la contrainte et à la sanction. Les chartes municipales correspondent à un engagement unilatéral et moral de la ville, de type pragmatique. Elles ont une valeur équivalente à celle des circulaires. Elles sont dépourvues de tout caractère obligatoire. Pourtant bien qu'engagement moral, il s'agit bien d'une alternative contractuelle qui constitue une transgression au principe de non-contractualisation de la police administrative²³¹.

- Une multiplicité d'acteurs :

Parallèlement aux mesures s'appliquant au problème sonore, de nombreux acteurs sont impliqués dans l'action antibruit, des acteurs aux compétences générales ou spéciales²³². Administrations, établissements publics et services déconcentrés chargés de la mise en œuvre, aux échelons régional et départemental, de politiques relatives à la santé, au logement, à l'habitat, à la construction, à l'urbanisme et aux transports, participent aux politiques environnementales. Des instances spécialisées et consultatives, telles que le Conseil national du bruit, les Commissions consultatives de l'environnement des aéroports, les Observatoires du bruit ou encore l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, jouent un rôle majeur dans l'information et dans la régulation des nuisances sonores. Les collectivités territoriales et leurs établissements publics compétents en matière d'urbanisme concourent également à cet objectif. Il faut également souligner le rôle majeur des pôles de compétence bruit dans la coordination des différentes actions de lutte contre le bruit et dans le traitement des plaintes.

La lutte contre le bruit fait également l'objet de mesures de police administrative. Le maire et le préfet sont les deux principales autorités compétentes en matière de bruit. La loi leur a conféré des pouvoirs de police, générale ou spéciale suivant les cas. Ainsi le maire, chargé de la police

²³¹ **ROMI (R.)**, « Engagements de bonnes pratiques » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, *Op.Cit.* : « (...) *La jurisprudence administrative refuse traditionnellement que l'exercice des pouvoirs de police administrative puisse faire l'objet de contractualisation.* »

²³² **MOLINER-DUBOST (M.)**, *Op.Cit.* §12 et s.

municipale, est tenue « *de réprimer les atteintes à la tranquillité publique* » en vertu de l'article L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales, en prenant des mesures appropriées aux nuisances en cause²³³. Ces mesures ne doivent être ni générales ni absolues²³⁴. Il peut prendre ainsi des mesures pour interdire ou réglementer certaines activités bruyantes²³⁵. Il est chargé « *d'assurer, sur le territoire de sa commune, l'observation de la réglementation destinée à assurer la tranquillité de ses habitants* »²³⁶. En vertu de l'article L.2215-1 du Code général des collectivités territoriales, le préfet dispose d'un pouvoir de substitution lui permettant de prendre les mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique sur toutes ou plusieurs communes du département, en cas de carence des autorités municipales, ou sur une commune en cas de carence du maire²³⁷ et après mise en demeure de ce dernier²³⁸. Il est cependant seul compétent pour prendre les mesures de maintien de l'ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité

²³³ Il faut souligner que le maire est détenteur de pouvoirs de police en matière d'urbanisme et de pouvoirs de police en matière de tranquillité publique. Le maire se doit de contribuer à la lutte contre les nuisances sonores, en amont, à travers les instruments d'urbanisme, et a posteriori, en mettant un terme aux troubles à l'ordre et à la tranquillité publique. Cf. **CARTON (O.)**, De la responsabilité des communes du fait du bruit de voisinage, *Rev. Lamy Coll. terr.* septembre 2005, n° 5, p.12 : Depuis l'arrêt du Conseil d'Etat « Commune de Moissy-Cramoisel » (CE 28 novembre 2003, N°238349, *AJDA*, 2004, p.988, note Deffigier C., *BJCE* 1/04, p.60, Concl. Le Chatelier G.), la responsabilité communale peut être engagée sur une faute simple, alors qu'avant ce revirement, la recherche de la faute lourde était nécessaire (CE 25 septembre 1987, Cne de Lège-Cap-Ferret, N°28.501, *Rec.* 1987, p.296 ; CAA Nantes, 8 juillet 1993, Cne de Saint-Gérard, N°91NT00596 ; CAA Paris, 22 novembre 1994, Cne de Schoelcher c./ Béduve, N°93PA00463), ce qui rendait l'engagement de responsabilité plus difficile. La lutte contre les bruits de voisinage relève de la compétence du maire (CE 27 juillet 2005, Ville de Noisy-le-Grand, N°257394) même dans les communes à police étatisée. Voir également **HERMON (C.)**, Police administrative et environnement : plaidoyer pour une police municipale environnementale, *Dr.Env.* 2004, n°121, p.164.

²³⁴ CE 5 février 1960, Commune de Mougins, *Rec.* 1960, p.83.

²³⁵ Dans le cas d'activités commerciales : CE 7 juillet 1993, Carzola, N°139329, *JurisData* n°1993-042316, *Rec.* 1993, tables, p.631 ; CE 11 décembre 1985 Ville d'Annecy, N°67115, *JurisData* n°1985-043007, *Rec.* 1985, p.369.

²³⁶ **MOLINER-DUBOST (M.)**, *Bruit*, JurisClasseur LexisNexis, Administratif, 2012, Fasc. 380, n°3, §44.

²³⁷ CE 27 novembre 1974, Ministre de l'Intérieur c/ Mme Bertranuc, N°93691, *Rec.Lebon*, 1974, p.584.

²³⁸ Si le maire ignore cette mise en demeure, le préfet est fondé à agir. CE 31 janvier 1997, SARL Camping Les Clos, N°156276 ; CAA Marseille 24 novembre 2003, Ministre de l'Intérieur, N°99MA00805 ; CAA Marseille 5 juillet 2004, Mme Josiane X., N°02MA01908.

publiques dont le champ d'application excède le territoire d'une commune²³⁹. Il peut également intervenir en cas d'urgence.

Le préfet est par ailleurs seul détenteur de la police des installations classées pour la protection de l'environnement, le maire ne pouvant intervenir en la matière qu'en cas d'urgence née d'un péril grave et imminent²⁴⁰. Il peut de ce fait imposer l'observation de prescriptions spéciales à ces installations pour réduire les nuisances sonores, et en cas de non-observation, ordonner la suspension de l'activité, voire la fermeture²⁴¹.

Le caractère composite du droit du bruit peut se présenter comme une garantie de la prise en compte de la question sonore dans tous les domaines concernés. Il est à première vue gage d'effectivité. Pourtant la multiplicité d'acteurs compétents n'est pas forcément synonyme d'efficacité de l'action menée contre le bruit. Au contraire, elle manifeste tantôt une concurrence de compétences, tantôt une dispersion, souffrant d'un manque évident d'articulation. Elle peut constituer un facteur d'éparpillement, voire de dilution des compétences, défavorable aux objectifs poursuivis. De ce fait, il est essentiel de trouver une ligne unificatrice entre l'ensemble des éléments constitutifs du droit du bruit, et un moyen de coordination des actions entreprises. Les différents dispositifs permettant d'appréhender le bruit sous divers aspects doivent pouvoir s'inscrire dans une action plus homogène, notamment par la recherche d'une démarche globale.

²³⁹ Réglementation des conditions de tirs de feux d'artifice par la Société Eurodisney à partir d'une commune, et dont les nuisances sonores excèdent le territoire de cette commune : CE 12 juin 1998 Commune Chessy, N°153546, *JurisData* n°1998-050693, *Rec.* 1998, p.233.

²⁴⁰ CE 29 septembre 2003, Houillères du Bassin de Lorraine, N°218217, *JurisData* n°2003-065964, *Rec.* 2003, tables. p.677 ; **OLSON (T.)**, Concl. Les limites du pouvoir de police du maire face à une police spéciale, *AJDA*, 2003, n°40, p.2164 ; **MOREAU (J.)**, Obs. CE 29 septembre 2003, N°218217, *Collectivités-Intercommunalité*, 2003, commentaire 233 ; **BILLET (P.)**, CE 29 septembre 2003, N°218217, *JCP A*, 2003, p.2109.

²⁴¹ La carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police spéciale en matière d'ICPE engage la responsabilité administrative du préfet. ANONYME, Carence du préfet dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale des ICPE, TA Amiens 18 décembre 2007, *AJDA*, 2008, n° 10, p.549.

B/ La recherche d'une démarche plus globale

Les nombreux secteurs d'actions en matière de bruit sont difficiles à concilier en raison de leurs différences. Il existe autant de secteurs que de sources et d'approches du bruit. Mais la transversalité du droit du bruit est un atout, car elle contribue au décloisonnement des disciplines juridiques en leur servant de lien ou de « *passerelle* »²⁴². Ce lien appelle néanmoins une coordination.

La question de la coordination a été posée, il y a déjà plusieurs années, comme une nécessité à l'effectivité du droit. En matière de bruit, cette prise de conscience s'était traduite notamment à travers la création de pôles de compétence spécialisés. Les préfets ont été encouragés par une circulaire du 27 mars 1995²⁴³ du ministère de la santé à créer de tels services dans tous les départements. Les pôles de compétence bruit ont été définis par la circulaire interministérielle du 13 décembre 2004²⁴⁴, comme de véritables « *outils locaux de coopération interservices pour lutter contre le bruit à l'échelle des départements* », la coordination des actions de lutte contre le bruit étant reconnue comme l'une de leurs missions. Il s'agissait là d'un premier pas vers le développement d'une approche plus homogène de l'action consacrée au bruit.

Parmi les grands axes et missions fixés par les circulaires précitées, l'accent a été mis sur la nécessité d'intégrer la question du bruit dans tous les domaines concernés, en particulier dans l'urbanisme. La volonté manifestée était de renforcer la démarche de prévention, en agissant le plus en amont possible, afin d'avoir moins recours aux dispositifs répressifs ou curatifs.

Il s'agissait donc de faire le choix d'un cadre global, dans lequel s'inscrirait l'ensemble des domaines concernés par le bruit (construction, logement, transports, environnement, santé, commerce, etc.), un cadre

²⁴² Terme utilisé p.286 dans **CADIOU (P.Y.)**, *Le Droit de l'urbanisme et les zones écologiques – Contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels*, Thèse de droit public, juin 2008.

²⁴³ Circulaire DGS/VS3/95 n°27 du 27 mars 1995 relative à l'action des DDASS en matière de bruit et pôle de compétence, <<http://aida.ineris.fr/textes/circulaires/text0405.htm>>

²⁴⁴ Circulaire DGS/SD7C-DPPR/Mission bruit n°2004-598 du 13 décembre 2004 relative aux pôles de compétence bruit disponible sur le site <www.sante.gouv.fr>.

permettant de les mettre en cohérence les uns avec les autres. À cet égard, l'urbanisme apparaît comme le dénominateur commun de tous ces domaines. La gestion de l'espace se présente comme une démarche globalisante susceptible de coordonner l'ensemble des disciplines liées directement ou indirectement à l'occupation des sols. Dans cette démarche, la transversalité du droit du bruit peut se traduire de manière concrète à travers la mise en cohérence de ces domaines.

Le développement d'une telle démarche a été encouragé et renforcé par la consécration constitutionnelle du principe de développement durable. L'article 6 de la Charte constitutionnelle de l'environnement²⁴⁵ dispose que « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.* » Cette disposition souligne que la mise en œuvre d'un développement durable implique la coordination entre les politiques publiques.

Dans la lignée de cette consécration, les lois résultant du Grenelle de l'environnement en 2009 et 2010 ont réitéré l'importance de ce principe et ont permis de le traduire par des réformes concrètes. Elles ont visé particulièrement le domaine de l'urbanisme. Le droit de l'urbanisme a subi une profonde réforme, devenant l'outil de mise en œuvre d'un développement durable à travers une approche globale de la gestion de l'espace.

À première vue, il ne semble pas y avoir de rapport évident entre préoccupation sonore et développement durable. On pense immédiatement à de grands terrains d'action prioritaire tels que la lutte contre le réchauffement climatique, la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles. En réalité, la question du bruit est complètement inscrite dans la recherche du « durable ». Le bruit constitue même une préoccupation située au carrefour des trois piliers de développement durable. Il est en effet un facteur social, environnemental, mais aussi lié à l'activité économique, qui influe sur les conditions de vie au même titre que la pollution atmosphérique.

²⁴⁵ La Charte de l'environnement a été adossée à la Constitution française de 1958 par la loi constitutionnelle n°2005-205 précitée.

La nouvelle gouvernance environnementale, instaurée par les lois Grenelle, sollicite l'intervention de tous les échelons territoriaux dans le processus décisionnel. Elle sous-entend l'articulation étroite de toutes les politiques publiques (politiques de transports, d'urbanisme, de santé, etc.). Cette articulation implique une coordination des actions pour une politique durable des transports, un aménagement durable du territoire, un urbanisme durable. Si la lutte contre les nuisances sonores n'en est pas définie comme un des objectifs, elle en est sans aucun doute une composante.

Le droit de l'environnement, le droit de l'urbanisme et la démarche de développement durable visent un objectif commun, celui de la préservation du cadre de vie de l'humanité²⁴⁶. Dans ce point de jonction, la lutte contre les nuisances sonores trouve toute sa place.

Il résulte de cette analyse que le droit du bruit, du fait de son caractère composite, s'insère dans tous les domaines, à l'instar du droit de l'environnement. Parallèlement, le droit de l'urbanisme constitue le support adapté à cette intégration et également à l'inscription du droit du bruit dans une approche globale de la gestion de l'espace. Cette dépendance entre domaines conduit à une véritable imbrication.

Section 2 L'imbrication des dispositifs

Les droits de l'environnement et de l'urbanisme contiennent des dispositifs qui se rejoignent au point de s'imbriquer. Cela est notamment vrai en matière de bruit. Ce processus provient de l'existence d'interférences réciproques entre domaines de l'environnement et de l'urbanisme (**paragraphe 1**). Certains dispositifs d'un domaine renvoient à un dispositif de l'autre. Chacun intervient dans le domaine de l'autre. Ils se complètent et peuvent même se conjuguer (**paragraphe 2**). Leur conjugaison a des répercussions sur les finalités de l'urbanisme.

²⁴⁶ TOUZET (A.), Droit et développement durable, *RDP*, 2008, n° 2, p. 458.

Paragraphe 1 Des interférences

Ces dernières années, le droit de l'environnement a pénétré dans toutes les politiques publiques et dans tous les secteurs juridiques. Il est devenu une préoccupation incontournable. Le droit de l'urbanisme n'a pas échappé à cette pénétration²⁴⁷. Il n'est pas excessif de parler d'« *imprégnation du droit de l'urbanisme par le droit de l'environnement* »²⁴⁸. Les objectifs d'environnement interfèrent dans le droit de l'urbanisme au point même de délimiter l'action urbanistique, et de la circonscrire d'une certaine façon (A). Parallèlement, le droit de l'urbanisme intervient également en droit de l'environnement. Le domaine de l'environnement s'approprie les dispositifs du droit de l'urbanisme et les incorpore à son corpus juridique (B).

A/ Un droit de l'urbanisme circonscrit aux finalités environnementales

Le droit de l'urbanisme est un droit décentralisé, mis en œuvre à l'échelle locale. Toutefois cette décentralisation ne s'avère pas absolue²⁴⁹, dans la mesure où le droit de l'urbanisme doit satisfaire à un certain nombre d'exigences définies à l'échelon national. Il doit « *être compatible avec les enjeux et finalités d'intérêt général déterminés par la loi* »²⁵⁰. Il s'agit particulièrement d'enjeux environnementaux et de développement durable. Le droit de l'urbanisme a donc pour finalité d'organiser la gestion des sols, dans les limites que lui imposent les objectifs environnementaux.

²⁴⁷ COSSALTER (P.), Quand le droit de l'environnement met sous sa coupe le droit de l'urbanisme, *Le bulletin du PLU*, mars-avril 2009, n°66, p.1.

²⁴⁸ HAUMONT (F.), « L'application des principes généraux du droit international et du droit communautaire de l'environnement au droit de l'urbanisme des pays européens », *in L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p. 31.

²⁴⁹ LISSOUCK (F.F.), La planification locale intégrée par les documents d'urbanisme : réalité théorique et complexité pratique, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, étude 8, pt. 10.

²⁵⁰ SOLER-COUTEAUX (P.), *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, HyperCours, 2008, 4^e éd. p.70, cité dans LISSOUCK (F.F.), *Op. Cit.*

Partant de là, on devrait s'attendre à ce que l'objectif environnemental de lutte contre le bruit soit pris en compte en tant que tel dans le droit de l'urbanisme, et circoncrive l'action urbanistique, à la manière des autres objectifs environnementaux. Cela devrait en principe se vérifier. Pourtant, cet objectif n'est pas principalement poursuivi dans l'urbanisme. Le contexte sonore bénéficie certes d'un traitement direct dans le cas où le bruit est lié à l'occupation de l'espace, comme au voisinage des aérodromes. Mais alors, le traitement est spatialement ciblé et limité à une source sonore particulière. Le contexte sonore peut également faire l'objet d'une certaine maîtrise, de manière indirecte, à travers la mise en œuvre d'une gestion équilibrée de l'espace et dans le respect des normes environnementales. Mais cette prise en compte, dans une gestion générale de l'espace, ne semble pas, d'un premier abord, obligatoire.

Certains exemples démontrent que le droit de l'environnement s'impose effectivement au droit de l'urbanisme et circonscrit son action. Notamment, les plans, documents et projets d'urbanisme sont soumis à une évaluation environnementale lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé²⁵¹. Les incidences sur l'environnement sonore font l'objet d'un volet de l'évaluation environnementale, susceptible de conditionner la démarche d'urbanisme au respect des exigences environnementales en matière de bruit. À titre d'exemple, aux termes de l'article L.414-4 du Code de l'environnement, « *lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000* » résultant de la directive européenne, dite Habitat, de 1992²⁵², ils « *doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site* ». De ce fait, les documents d'urbanisme doivent respecter les conditions de régime juridique de ces sites relevant du droit de l'environnement, fixées par le document d'objectifs de conservation. À travers le respect des normes et procédures environnementales, l'environnement sonore de ces sites Natura 2000 est également protégé.

²⁵¹ Cf. Art. L.122-1 et s. C. env. et Art. L.121-10 C.Urb.

²⁵² Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE* n°L.206 du 22 juillet 1992, pp.7-50.

Il est possible de citer également l'article L.122-1-12 du Code de l'urbanisme qui fixe une obligation de prise en compte ou de compatibilité du SCOT à l'égard de dispositifs relevant du droit de l'environnement. Ainsi les SCOT « *prennent en compte* », entre autres, « *les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux lorsqu'ils existent* », et doivent être « *compatibles* » avec « *les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux* ». Ce rapport est également imposé au PLU par l'article L.123-1-9 du Code de l'urbanisme. Cette articulation emporte des conséquences sur l'environnement sonore. La protection de certains secteurs, imposée par le droit de l'environnement, entraîne nécessairement, de manière indirecte, ou en effet secondaire, la protection de l'environnement sonore de ces espaces.

De plus, les autorisations d'urbanisme sont elles-mêmes circonscrites et conditionnées au respect des exigences environnementales. À ce titre, l'article R.111-15 du Code de l'urbanisme dispose que « *le permis de construire ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations environnementales définies aux articles L.110-1 et L.110-2 du Code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.* » Cette disposition, d'ordre public, permet d'écarter les projets d'urbanisme contraires aux exigences environnementales²⁵³. L'étude de ces dispositions montre que le droit de l'urbanisme est susceptible d'être circonscrit et limité par l'objectif environnemental de lutte contre le bruit. Cela est déjà visible lorsque des facteurs environnementaux, tels que l'existence de nuisances sonores, conditionnent la délivrance d'une autorisation de projet d'urbanisme²⁵⁴.

Ainsi, l'action urbanistique apparaît aujourd'hui fondée sur une base de nature environnementale²⁵⁵, de sorte que, comme l'affirme M. le professeur

²⁵³ LISSOUCK (F.F.), *Op.Cit.* pt.11.

²⁵⁴ Art. R.111-3 C.Urb. Voir à ce sujet GILLIG (D.), Nuisances sonores et autorisations d'urbanisme, *Environnement*, 2008, n°2, commentaire 21.

²⁵⁵ LISSOUCK (F.F.), *Op.Cit.* pt.13.

Soler-Couteaux, « *la règle d'urbanisme ne pourra prétendre désormais légitimement fonder l'acte d'aménager ou de construire que si elle s'inscrit elle-même dans un écosystème.* »²⁵⁶ L'action urbanistique est soumise à un encadrement environnemental²⁵⁷ qui implique qu'elle soit également circonscrite à l'objectif environnemental de lutte contre le bruit.

En outre, les interférences entre domaines se traduisent également par le fait que le droit de l'urbanisme intervient également en droit de l'environnement. Il prend part à l'action environnementale. Le domaine de l'environnement s'approprie de ce fait les dispositifs d'urbanisme.

B/ L'intervention des dispositifs d'urbanisme dans le droit de l'environnement

L'intervention du droit de l'urbanisme dans le droit de l'environnement se justifie par le fait que le droit de l'urbanisme prend part à l'action environnementale. Le domaine environnemental emprunte à l'urbanisme ses méthodes afin de poursuivre ses objectifs.

Ainsi l'usage fait des dispositifs urbanistiques par le droit de l'environnement est gradué.

- Certains articles du Code de l'environnement font *référence* à des dispositions d'urbanisme pour leur imposer des règles environnementales.

De façon générale, c'est le cas lorsque le Code de l'environnement impose l'annexion au PLU de règles valant servitudes d'urbanisme, qui ont pour objet de protéger des zones présentant notamment un intérêt environnemental et écologique particulier. Les PLU doivent ainsi prendre en compte et comporter en annexes le classement des réserves naturelles, des zones humides, des

²⁵⁶ SOLER-COUTEAUX (P.), *Droit de l'urbanisme*, Op. Cit. p.18.

²⁵⁷ SAVARIT-BOURGEOIS (I.), *Op.Cit.* pt.16 et s.

parcs nationaux et des parcs naturels régionaux²⁵⁸, autant de secteurs à l'environnement sonore sensible.

De façon plus spécifique au bruit, l'article L.571-10 du Code de l'environnement dispose que les secteurs affectés par le bruit des infrastructures de transports terrestres et les prescriptions relatives aux caractéristiques acoustiques doivent être reportés dans les *plans d'occupation des sols* des communes concernées. Les instruments d'urbanisme sont donc appelés à traduire concrètement les prescriptions environnementales et acoustiques.

- Le droit de l'environnement *renvoie* également à certaines *procédures* régies par le Code de l'urbanisme, comme l'article L.122-4 du Code de l'environnement renvoyant aux dispositions des articles L.121-10 à L.121-15 du Code de l'urbanisme régissant l'évaluation environnementale des plans, schémas, programmes et autres documents de planification d'urbanisme. Plus spécialement, dans le cadre de la prévention des nuisances sonores, le voisinage des aéroports fait l'objet d'une planification d'urbanisme spécifique que sont les plans d'exposition au bruit²⁵⁹. L'article R.571-58 du Code de l'environnement énonce à ce titre que « *les dispositions relatives aux plans d'exposition au bruit des aérodromes sont énoncées aux articles R.147-1 à R.147-11 du Code de l'urbanisme.* » Le droit de l'environnement renvoie également au Code de l'urbanisme comme on renvoie à un mode d'emploi lorsqu'il s'agit de méthodes de calcul des valeurs de l'indice de bruit Lden. C'est le cas à l'article R.571-66 du Code de l'environnement qui renvoie à la formule physique posée par l'article R.147-1 du Code de l'urbanisme.

- De surcroît, le droit de l'environnement ne fait pas que de simples références au droit de l'urbanisme, il va plus loin en s'appropriant des dispositifs urbanistiques entiers qu'il *incorpore* et consacre ainsi comme dispositifs environnementaux. Ainsi le droit de l'environnement incorpore, à l'article L.571-11 du Code de l'environnement, les dispositions relatives au PEB prévues dans le Code de l'urbanisme. L'article L.571-11 du Code de

²⁵⁸ SAVARIT-BOURGEOIS (I.), La préservation des espaces naturels et agricoles, utopie ou réalité ? « La planification et le zonage », *RDR*, février 2013, n°410, étude 2, pt 17 et s.

²⁵⁹ Art. L.147-1 & L. 147-3 C. Urb.

l'environnement est rédigé de la façon suivante : « *Les dispositions relatives à l'utilisation des sols exposés aux nuisances dues au bruit des aéronefs, sont énoncées au Code de l'urbanisme (livre Ier, titre IV, chapitre VII).* » Le droit de l'environnement puise dans le Code de l'urbanisme le dispositif de lutte contre le bruit des aérodromes et se l'approprie totalement et très clairement.

Il existe de multiples références du Code de l'environnement à d'autres disciplines juridiques, comme au Code de la Santé publique, au Code de la route, au Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, au Code de la construction et de l'habitation... autant qu'au Code de l'urbanisme. Il sollicite plusieurs branches du droit et les combine entre elles pour servir ses intérêts. Le droit de l'environnement se présente donc comme un droit fédérateur. Certains l'ont même qualifié de « *droit fédéral de l'environnement* »²⁶⁰ tant il a la qualité d'englober et de concilier tous les autres. Il est considéré par M. le professeur Raphaël Romi comme un « *droit carrefour* »²⁶¹ car il « *investit le droit interne et le droit international, le droit public comme le droit privé* »²⁶², mais également comme un « *droit de caractère horizontal* » par M. le professeur Michel Prieur²⁶³. C'est en tous cas un droit diffus « *recouvrant les différentes branches classiques du droit* » et pénétrant « *dans tous les secteurs du droit pour y introduire l'idée environnementale* »²⁶⁴, une caractéristique que présente pareillement sa branche sectorielle de régulation du bruit. Le bruit apparaît en effet dans de nombreux secteurs. Cela conforte le caractère pluridisciplinaire reconnu au droit du bruit.

En outre, M. le professeur Michel Prieur distingue « *les secteurs déjà constitués en corpus juridique plus ou moins homogène* » que le droit de l'environnement s'approprie (comme le droit rural, le droit forestier ou le droit minier), des « *droits voisins* » du droit de l'environnement « *avec lesquels les*

²⁶⁰ *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p.21.

²⁶¹ **ROMI (R.)**, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, coll. " Domat – Droit public ", 2007, 6^e éd, pp.5-6.

²⁶² **TOUZET (A.)**, *Droit et développement durable, RDP*, 2008, n°2, p. 457.

²⁶³ **PRIEUR (M.)**, *Droit de l'environnement*, Dalloz, 2001, 4^e éd, p.6.

²⁶⁴ *Ibidem*.

superpositions sont nombreuses»²⁶⁵. Il range le droit de l'urbanisme dans cette dernière catégorie. Pourtant, il est possible de remettre en question cette classification. La relation droit de l'environnement/ droit de l'urbanisme dépasse la simple superposition. L'urbanisme est passé dans la première catégorie, celle des disciplines que le droit de l'environnement s'est appropriées, comme notamment en matière de bruit.

Il n'est pas excessif d'affirmer que droit de l'environnement et droit de l'urbanisme sont complémentaires²⁶⁶. Cela est bien visible en matière de bruit. Aucune concurrence n'est apparemment à redouter en la matière puisque le premier s'approprie les mécanismes du second²⁶⁷. Le droit de l'urbanisme semble même être utilisé pour préciser certains éléments du droit de l'environnement. Il s'agit d'un jumelage, d'une association de deux droits bien plus que d'un simple emprunt réciproque. L'un peut renforcer ou combler les lacunes de l'autre. Le fait qu'une partie du Code de l'urbanisme soit quasiment intégrée dans le Code de l'environnement, ne serait-ce que par référence, laisse entendre que le droit de l'urbanisme fait partie du droit de l'environnement. Par ailleurs, les emprunts successifs aux instruments de droit de l'urbanisme semblent témoigner que le droit de l'environnement dépend du droit de l'urbanisme et ne possède pas ses propres dispositifs, surtout en matière d'encadrement du bruit dans l'espace.

Cette étude révèle que la protection de l'environnement et la lutte contre le bruit sont des finalités de droit de l'urbanisme. Toutefois, les interférences existant entre domaines présentent le risque d'aboutir à une primauté des objectifs environnementaux sur les autres objectifs d'urbanisme. L'action urbanistique se trouverait écartée de sa finalité originelle et dénaturée. En

²⁶⁵ **PRIEUR (M.)**, *Op. Cit.* p.7.

²⁶⁶ Voir à ce sujet : **BILLET (P)**, « Droit de l'environnement et droit de l'urbanisme en Europe : concurrence ou complémentarité ? », in *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, *Op. Cit.* p.15.

²⁶⁷ Si en matière de bruit la remise en cause du principe d'indépendance des législations ne semble pas gênante, en revanche elle l'est pour certains autres secteurs comme pour les ICPE (dont le projet requiert un permis de construire et une autorisation d'installation classée) où les interférences entre droit de l'environnement et droit de l'urbanisme sont assez ambiguës et plus souvent dénoncées. Voir à ce sujet **BOUYSSOU (F.)**, Un principe à remettre en cause, l'indépendance du permis de construire et des installations classées, *Droit et ville*, 1981, p.170 ; **BILLET (P)**, *Op. Cit.* p. 21 ; **PÂQUES (M)**, *Op. Cit.* p. 132.

fait, l'imprégnation par le droit de l'environnement du droit de l'urbanisme ne conduit pas à une dénaturation de ce dernier. Bien au contraire, l'imbrication de leurs dispositifs conduit à une conjugaison des domaines juridiques et à une transformation du droit de l'urbanisme.

Paragraphe 2 La conjugaison des domaines

La conjugaison des domaines fait prendre au droit de l'urbanisme des formes atypiques. Il devient un droit protecteur de l'environnement, de l'espace et du voisinage (A). Il subit donc une mutation, accentuée par le principe de développement durable. L'urbanisme évolue notamment dans le sens de l'urbanité (B).

A/ Le droit de l'urbanisme, un droit protecteur de l'environnement, de l'espace et du voisinage

Il résulte de la conjugaison des domaines de l'environnement, du bruit et de l'urbanisme, un droit de l'urbanisme devenu protecteur de l'environnement, de l'espace et du voisinage. Il semble, de ce fait, évoluer plus largement dans le sens d'un droit du cadre de vie.

- Le droit de l'urbanisme est un droit protecteur de l'environnement et de l'espace.

Il se présente comme le moyen de concrétisation dans l'espace des objectifs environnementaux. Une mesure environnementale se traduit par une réglementation définie par le droit de l'environnement et par une application dans l'espace s'appuyant sur la planification d'urbanisme. À ce titre, de nombreuses mesures prises pour lutter contre d'autres atteintes

environnementales que le bruit, ou répondant à d'autres préoccupations écologiques, ont des répercussions favorables sur la lutte contre les nuisances sonores. De même, certains objectifs comme la préservation de la biodiversité, des milieux naturels ou des paysages, la lutte contre le réchauffement climatique, impliquent la prise de mesures, l'adoption de techniques qui, n'ayant pas vocation à réduire les émissions sonores, ont malgré tout un effet secondaire de régulateur de bruit, ou entraînent consécutivement une élimination globale de certaines nuisances.

À titre d'exemple, en matière de développement des énergies renouvelables, le droit de l'environnement a prévu un dispositif permettant de planifier le développement des éoliennes. L'article L.222-1 du Code de l'environnement prévoit que le schéma régional éolien (SRE), annexé au schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, « *définit, en cohérence avec les objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat, les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne* »²⁶⁸, et les identifie « *compte tenu d'une part, du potentiel éolien et d'autre part, des servitudes, des règles de protection des espaces naturels, ainsi que du patrimoine naturel et culturel, des ensembles paysagers, des contraintes techniques et des orientations régionales* »²⁶⁹. Cette délimitation de zones propices à l'implantation éolienne a des répercussions en droit de l'urbanisme du fait que SCOT et PLU doivent prendre en compte²⁷⁰ les plans climat-énergie territoriaux²⁷¹. De ce fait, le droit de l'urbanisme assure la gestion de l'implantation de ces installations dans l'espace. L'article L.553-1 du Code de l'environnement dispose, par ailleurs, que l'autorisation d'exploiter de telles installations doit tenir compte des parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne définies par le SRE. Le SRE apparaît donc comme un dispositif situé au carrefour des domaines afférents au développement durable. Il a une finalité environnementale, le développement d'énergie renouvelable. Mais il a un impact sur l'urbanisme, du fait qu'il

²⁶⁸ Art. L.222-1 C.Env.

²⁶⁹ Art. R.222-2 C.Env.

²⁷⁰ Art. L.122-1-12 et L.123-1-9 C.Urb.

²⁷¹ Art. L.229-26 C. Env.

identifie des secteurs de l'espace adaptés à ces installations, évalue leur réceptivité et leur adéquation à l'implantation, en tenant compte de préoccupations environnementales, paysagères, et culturelles. C'est à travers le zonage et la planification d'urbanisme que l'implantation de ces nouvelles installations classées est organisée. C'est également à travers une gestion du sol stratégique qu'est assurée une maîtrise des pollutions et nuisances générées par ces installations. Il faut noter que le SRE peut comporter un volet bruit afin d'identifier des zones propices et non propices à implantation²⁷², bien qu'au regard des dispositions de l'article R.222-2 du Code de l'environnement, le bruit ne soit pas un enjeu spécialement visé par le SRE. Il peut faire l'objet d'une prise en compte à travers une analyse globale du cadre de vie récepteur et des caractéristiques de l'espace d'implantation. Le bruit éolien fait néanmoins l'objet d'une évaluation dans le cadre de l'étude d'impact du projet²⁷³. Le droit de l'urbanisme doit, de ce fait, gérer l'implantation de ces installations de façon stratégique et pertinente, afin d'éviter d'exposer les populations aux nuisances générées par les éoliennes.

De plus, le droit de l'urbanisme fixe un certain nombre de servitudes qui peuvent être à finalité environnementale. Certaines peuvent provenir d'autres domaines juridiques afférents à l'environnement²⁷⁴ et sont annexées aux plans d'occupation des sols. L'article R.123-11 du Code de l'urbanisme prévoit que les documents graphiques du règlement du PLU délimitant le zonage du sol, font apparaître « (...) h) *les éléments du paysage, les quartiers, les îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique, (...)* » ainsi que « i) *les espaces et secteurs contribuant aux continuités*

²⁷² **MAYEROWITZ (A.)**, Le volet « bruit » du schéma éolien de la Haute-Normandie, Dossier : « Eoliennes », *Echo Bruit*, 2008, n°121, p.23. Voir à titre d'exemples, *Annexe au SRCAE - Schéma régionale éolien du Limousin*, p. 49, disponible à la page http://www.region-limousin.fr/IMG/pdf/Projet_Schema_regional_eoline_limousin.pdf ; *Schéma régional éolien de Haute Normandie, Méthodologie pour la prise en compte du bruit dans les projets éoliens*, disponible sur le site de la région Haute Normandie, à la page <<http://oldweb.region-haute-normandie.com/actions/environnement/PRE/fichiers/methodologie.pdf>>

²⁷³ Cf. Art. L.553-1 C.Env.

²⁷⁴ Par exemples, les zones agricoles protégées (art. L.112-2 du Code rural), les zones humides (art. L.211-1 du Code rural), le classement des zones naturelles (art.L.151-1 du Code forestier).

*écologiques et à la trame verte et bleue (...)*²⁷⁵». Ces dispositions entrent dans le cadre de la protection des espaces naturels, des zones présentant un intérêt écologique comme les zones humides²⁷⁶, et de la biodiversité. C'est également le cas de l'article R.111-14 du même code qui contribue à la préservation des espaces naturels et des terres agricoles contre l'urbanisation excessive. L'article R.111-14 dispose qu'« *en dehors des parties urbanisées des communes, le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature, par sa localisation ou sa destination : a) à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants, en particulier lorsque ceux-ci sont peu équipés ; b) à compromettre les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles, (...)*». Compte tenu des effets néfastes avérés du bruit sur l'équilibre écologique des milieux, la sanctuarisation de ces espaces naturels ou sensibles permet simultanément la protection de leur environnement sonore.

- Le droit de l'urbanisme est un droit protecteur du voisinage.

Par une gestion de l'espace maîtrisée et rationnelle, exercée en cohérence avec les exigences environnementales, le droit de l'urbanisme vise, dans un premier temps, à éviter d'exposer des populations au bruit, sinon à réduire cette exposition. C'est sur ce principe de prévention que sont basés le dispositif des PEB, précédemment développé, ainsi que celui qui consiste à refuser un projet d'urbanisme ou à le conditionner à prescriptions en cas d'atteintes à la salubrité ou à l'environnement, ou en cas de nuisances sonores²⁷⁷.

²⁷⁵ Disposition de l'art. R.123-11, i) C.Urb. issue du Décret n°2012-290 du 29 février 2012 relatif aux documents d'urbanisme et pris pour l'application de l'article 51 de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, NOR : DEVL1103849D.

²⁷⁶ Les zones humides entrent dans la catégorie des secteurs à protéger visés par l'article R.123-11, h) C.Urb. ; CAA Lyon 18 janvier 2011, Gargasi, N°10LY00293 : « *Le PLU peut délimiter des zones humides par le biais des documents graphiques à l'intérieur d'une zone U, Au, A et N, dans un but de protection de ces secteurs à intérêt écologique (...)* » ; « Environnement - protection des zones humides », question écrite avec réponse n°121525, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, JOAN 14 février 2012, p.1326 ; **DEMOUVEAUX (J.P.), LEBRETON (J.P.), PRIET (F.)**, Chron., « Planification et règles d'urbanisme » in *DAUH*, Le Moniteur, 2013, n°284, p.245.

²⁷⁷ Art. R.111-1, R.111-2 et R.111-3 C. Urb.

Il faut souligner que le droit de l'urbanisme assure la gestion de l'implantation dans l'espace d'activités incompatibles avec le voisinage. Les documents graphiques du PLU peuvent pour cela délimiter des secteurs où les nécessités, notamment de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles, ou l'existence de risques naturels ou de risques technologiques, justifient que soient interdites ou soumises à conditions spéciales les constructions ou installations de toute nature²⁷⁸. Néanmoins, toutes les constructions destinées à recevoir des activités bruyantes ne sont pas considérées comme incompatibles avec le voisinage. Un bâtiment destiné à l'élevage de porcs est considéré comme une construction incompatible avec le voisinage²⁷⁹, en raison des nuisances, notamment sonores, générées par cette exploitation. Mais une discothèque, en raison des mesures acoustiques qui peuvent lui être appliquées, n'entre pas dans cette catégorie²⁸⁰.

Cette étude démontre que le droit de l'urbanisme se transforme en droit protecteur du milieu de vie. Ce qui implique que le bruit soit une préoccupation plus fortement intégrée à l'action urbanistique. Une nouvelle conception de l'urbanisme s'impose alors.

B/ De l'urbanisme à l'urbanité

La conjugaison des domaines de l'environnement, du bruit et de l'urbanisme conduit à une transformation du droit de l'urbanisme. En assurant la conciliation de différents domaines afférents à l'occupation de l'espace, le droit de l'urbanisme évolue dans le sens de la recherche du bien-être. Le but de l'action urbanistique est donc à reconsidérer. Cette action vise à

²⁷⁸ Art. R.123-11, b) C.Urb. : par exemple, circonscription de secteurs où peuvent être admises des nuisances sonores ou olfactives, TA Strasbourg, 9 avril 1991, G. Albrecht, N°901466, cité dans **COUTON (X.)**, Plan local d'urbanisme et implantation des discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 96.

²⁷⁹ CAA Lyon 1^e ch. 8 juin 2006, Ass. Bien vivre à la campagne, *GP*, 25-26 mai 2007, p.17.

²⁸⁰ CE 2 février 1996, Commune Luc, N°138448, *JurisData* : 1996-050395 ; « PLU, zonage, réglementation », Question écrite avec réponse n°16996, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *JOAN* du 04 juin 2013.

créer un contexte spatial sain, équilibré et agréable à vivre, propice au développement de bonnes relations sociales. Elle n'est cependant possible qu'à travers une approche globale de la gestion de l'espace. À ce titre, le droit de l'urbanisme s'est transformé en droit globalisateur²⁸¹. Il permet le passage d'une approche plurielle du droit à une approche globale dans laquelle le bruit peut être pris en compte d'une façon plus cohérente en lien avec l'environnement et l'espace, dépassant l'appréhension strictement sectorielle.

L'action urbanistique doit alors tenir compte des attentes, des besoins humains, et des moyens économiques. Avec l'évolution de la société et la prise de conscience écologique de ces dernières années, ce droit a élargi son champ d'action et ses centres d'intérêt. Les finalités sont donc très hétéroclites, mais toutes reliées à l'espace et à la qualité de vie des populations.

Il ne s'agit plus seulement d'organiser une occupation maîtrisée des sols au sens strict du terme, mais de gérer l'espace dans le sens d'une recherche incessante de confort et d'équilibre. La coordination de tous les facteurs composant l'espace contribue à *l'aménagement du cadre de vie*, objectif fixé à l'article L.110 du Code de l'urbanisme. Cet objectif est en tête d'une liste de finalités urbanistiques, comme pour révéler qu'il constitue le seul but pour lequel tous doivent s'harmoniser et vers lequel tous doivent converger.

La prise en compte d'un élément tel que le bruit dans l'action urbanistique révèle que le droit de l'urbanisme évolue également dans le sens de l'urbanité²⁸². L'urbanité est une notion évoquant la civilité, le savoir-vivre, la sociabilité, le respect des bonnes manières, et plus globalement les relations sociales dans un espace. Elle englobe les commodités de voisinage, et implique un aménagement judicieux de l'espace dans un but de bien-être et de sérénité sociale. Il ne s'agit plus seulement de réduire ou d'éviter les inconvénients résultant de l'urbanisation et de la vie « grégaire », ni d'atteindre le niveau

²⁸¹ **LEPAGE (C.)**, Les projets de la loi Grenelle et le Droit de l'urbanisme, *GP*, 2008, n°246, p.3 : « *Il s'agit donc bien d'un projet global auquel doivent répondre toutes les politiques sectorielles énumérées dans le 3ème alinéa de l'article L. 110 (du Code de l'urbanisme).* »

²⁸² **HUET (M.)**, *Le droit de l'urbain : de l'urbanisme à l'urbanité*, Economica, 1998 ; Charte urbaine européenne II adoptée à Strasbourg le 29 mai 2008, disponible à la page : <http://www.coe.int/t/congress/files/topics/urban-charter/Urban-Charter_fr.pdf> : C'est aussi en terme d'urbanité que la ville durable est envisagée.

minimal de nuisances. Il s'agit désormais d'utiliser l'urbanisme dans le but d'établir un cadre idéal de vie. La régulation du bruit s'inscrit totalement dans cette quête dynamique du cadre de vie idéal. L'encadrement juridique du bruit dans le droit de l'urbanisme entraîne de ce fait une forme de juridicisation sous-jacente de la notion d'urbanité.

La conjugaison entre domaines est notamment renforcée par l'affirmation croissante de l'exigence de développement durable. Afin que ce principe ne soit pas qu'une simple formule « *incantatoire* »²⁸³, mais soit, au contraire, à la fois un objectif poursuivi et une démarche effective, le développement durable requiert une coordination entre les différentes actions politiques et entre les domaines juridiques. Réformé par les lois résultant du Grenelle de l'environnement, l'urbanisme est apparu comme le laboratoire de mise en œuvre des grands objectifs définis lors du Grenelle, et d'écologisation des politiques publiques. Il constitue le terrain de concrétisation de l'action globale de développement durable, en se situant au carrefour de l'ensemble des politiques publiques.

Un des objectifs de la loi Grenelle 1 mérite d'être souligné du fait qu'il impose de « *concevoir l'urbanisme de façon globale en harmonisant les documents d'orientation et les documents de planification établis à l'échelle de l'agglomération* »²⁸⁴. Cette conception globale de l'urbanisme laisse entrevoir que la prise en compte de la question sonore sera renforcée à travers l'harmonisation prévue des documents d'urbanisme. L'approche globale de l'urbanisme permet d'appréhender les effets sur l'ambiance sonore des dispositifs mis en œuvre pour atteindre les différents objectifs intégrés dans le droit de l'urbanisme.

L'urbanisme se présente comme un instrument de prédilection de l'approche globale. Il est de ce fait spécialement destiné à intégrer les objectifs de développement durable et à assurer l'équilibre entre environnement,

²⁸³ PIERATTI (G.), PRAT (J.L.), Droit, économie, écologie et développement durable : des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës, *RJE*, 2000, n°3, p.422.

²⁸⁴ Loi n° 2009-967, précitée, article 7.

progrès social et développement économique. Cette mission d'équilibre doit amener ce droit à une transformation plus large, en droit de l'espace et du cadre de vie, dans lequel la question du bruit pourrait être mieux prise en compte. Désormais, la satisfaction de l'objectif de gestion rationnelle des sols dépend du respect d'autres objectifs comme celui de la lutte contre les nuisances sonores, et requiert d'autres éléments.



Il ressort de l'étude qui précède que le droit de l'urbanisme est un domaine juridique sujet à transformation constante, sous l'influence conjuguée de la prégnance du droit de l'environnement et de la tendance du droit du bruit à s'insérer dans toutes les actions intéressant l'utilisation de l'espace. Sa mission de gestion de l'occupation des sols, plus largement envisagée en terme d'aménagement de l'espace, lui laisse une certaine latitude pour intégrer des objectifs plus ou moins étroitement liés à sa finalité première. Il se présente comme un support concret adapté au développement d'une approche globale de la gestion de l'espace et à la mise en œuvre d'une unité d'action si nécessaire au droit du bruit. Toutefois, il ne faut pas, à ce stade, considérer le décloisonnement et la conjugaison des domaines comme suffisantes. Il est nécessaire, pour rendre la gestion du bruit et de l'espace plus efficiente, de mettre en cohérence les domaines d'action autour d'un seul et même principe, et d'une démarche unifiée. De ce fait, il est possible d'établir une véritable convergence de ces droits, dans un but commun, dont l'efficacité dépendra du degré de décloisonnement engagé et de la reconnaissance juridique qui en sera faite.

Conclusion du Titre 1

La sectorisation n'a pas été un désavantage pour le développement du droit du bruit. Elle a favorisé l'encadrement de divers aspects du bruit sous différents angles juridiques, et a permis de cibler de multiples sources de nuisances sonores. Toutefois, la mise en œuvre des mesures que le droit du bruit emprunte à d'autres domaines, doit s'inscrire dans une démarche plus unifiée, et notamment dans un contexte spatial. Une organisation judicieuse de l'espace, basée sur une réflexion en amont incluant la question du bruit, constitue la condition préalable à la réalisation et à l'effectivité de l'ensemble des actions antibruit engagées ultérieurement. La lutte contre le bruit relève en principe du droit de l'environnement. Pourtant, c'est le droit de l'urbanisme qui offre un arsenal juridique avantageux pour rendre cette action concrète. Il permet un encadrement du bruit dans l'espace, c'est-à-dire dans le milieu de vie de l'homme, concrètement lié à l'occupation des sols et à la répartition des activités humaines.

Par ailleurs, malgré le fait qu'elle favorise l'approfondissement d'approches spécifiques à certaines sources de bruit, la sectorisation connaît des limites en la matière. L'effectivité du droit repose sur la cohérence, qui n'est possible que par le développement de relations entre domaines et par une application équilibrée des dispositions juridiques respectives. La conjonction entre bruit et urbanisme a été envisageable par le rapprochement des droits de l'environnement et de l'urbanisme, et à travers leurs interactions. Ces domaines ont connu des confluences ponctuelles, n'affectant ni leur distinction, ni leur autonomie. Cette conjonction a néanmoins évolué dans un sens bien particulier. Les objectifs environnementaux et urbanistiques se sont inscrits dans un but commun englobant toutes ces finalités, celui de la protection et de l'amélioration de l'environnement et du milieu de vie dans son ensemble. Il s'agit bien du passage d'une pluralité de confluences, ponctuelles et ciblées, à l'unité d'une convergence, c'est-à-dire la recherche d'une conjonction cohérente, harmonisée et judicieuse visant un but précis, un résultat déterminé : la

prévention et la réduction des nuisances sonores pour améliorer le milieu de vie de l'homme.

Titre 2

L'établissement d'une convergence

*« Le dimanche, les enfants s'ennuient ;
Vienne, vienne la semaine,
Lundi, mardi, jeudi,
Car la rue est toujours pleine
De lumière et de bruit. »*

Charles Trenet (1913-2001)

Le bruit dans l'espace n'est pas que nuisance. Il reflète également le « vivant », le dynamisme, et la joie. D'un point de vue juridique, on ne connaît pour l'instant que l'objectif environnemental de prévention et de réduction des nuisances sonores, objectif relevant également du droit du bruit. C'est aussi sous cet angle que le bruit a été appréhendé jusqu'à présent dans le droit de l'urbanisme. Toutefois, il apparaît aujourd'hui nécessaire de dépasser la saisie classique de la question sonore en tant que pollution ou nuisance, prônée par le droit de l'environnement, afin de répondre à de nouvelles ambitions en matière d'environnement urbain.

Sous l'influence de la mouvance environnementaliste et de développement durable, impulsée d'abord à l'échelle internationale²⁸⁵ avant de se traduire en

²⁸⁵ Le droit de l'environnement s'est développé à l'échelle internationale bien avant de prendre corps aux niveaux communautaire et national. La cause environnementale a entraîné la mobilisation des Nations Unies. La consécration de la protection de l'environnement à l'échelle universelle avait été initiée lors de la Conférence de Stockholm de 1972 sous l'égide des Nations Unies. L'objectif de développement durable, comme souci du développement rationnel pour les générations présentes dans le respect des générations futures, a été mis spécialement en exergue lors de la Conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement (CNUED), réunie à Rio de Janeiro en 1992. Les principes posés à Rio ont été réitérés, précisés, voire renforcés, lors du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg en 2002. Le développement durable y a été réaffirmé comme une « perspective à long terme » impliquant la

droit communautaire²⁸⁶ et en droit national, la façon de concevoir l'espace s'est environnementalisée. Suite à la constitutionnalisation de la Charte de l'environnement en 2005²⁸⁷, et à l'adoption des lois résultant du Grenelle de l'environnement en 2009 et 2010²⁸⁸, les droits de l'environnement et de l'urbanisme se sont considérablement rapprochés. Un degré supérieur de décroissement, plus important que de simples jonctions ponctuelles, a été atteint, marquant un engagement vers plus de globalité. L'approche du bruit dans l'espace s'en trouve de ce fait modifiée. Le droit du bruit n'échappe pas à ce processus de décroissement et de rapprochement de l'urbanisme. Il s'inscrit dans la démarche d'aménagement d'un milieu de vie sain auquel tend désormais le droit de l'urbanisme.

La convergence du droit du bruit et du droit de l'urbanisme dans ce but ainsi défini se réalise par un double processus. D'une part, elle se réalise par la contextualisation de la perception du bruit, approche permettant d'appréhender le bruit en lien avec son milieu (**chapitre 1**) et de le rapprocher de ce fait davantage de l'action urbanistique.

D'autre part, la convergence se réalise à travers l'environnementalisation du droit de l'urbanisme, qui permet d'inscrire la lutte contre le bruit dans une action

participation, la coordination des politiques publiques, une « mise en œuvre à tous les niveaux », et encourageant « l'émergence de partenariats stables ».

²⁸⁶ Le droit communautaire a joué un rôle primordial dans la protection de l'environnement. La politique communautaire en matière environnementale est fondée sur l'article 174 du Traité instituant la Communauté européenne visant, la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, et la protection de la santé des personnes. Cette politique s'est développée au gré des différents programmes d'action en matière d'environnement de l'Union définissant priorités et objectifs, le sixième et dernier programme ayant été adopté en 2002. Un certain nombre de directives prennent explicitement en compte les préoccupations environnementales et consacrent certains principes tels que les principes de précaution, d'action préventive, de correction à la source, d'information, de pollueur-payeur. L'environnement apparaît comme une compétence partagée, dite *concurrente*, de l'Union et des Etats membres. À ce titre, il convient de rappeler l'importance du principe de subsidiarité qui privilégie l'intervention au niveau national aussi longtemps que l'intervention communautaire n'est pas plus efficace. Le terme « communautaire » est utilisé ici à dessein, étant fait référence à une « construction » précédant le Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, qui, en supprimant les trois piliers de l'Union européenne, a certes conduit désormais à parler de droit de l'Union européenne et non plus de droit communautaire.

²⁸⁷ Loi constitutionnelle n°2005-205 précitée.

²⁸⁸ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, NOR: DEVX0811607L, *JORF* du 5 août 2010. Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010 p. 12905.

urbanistique à finalité environnementale, action notamment renforcée depuis la constitutionnalisation du droit de l'environnement (**chapitre 2**).

Chapitre 1 La contextualisation de la perception du bruit

Le développement de la mouvance environnementaliste et de développement durable a permis de rapprocher l'organisation de l'espace de la protection de l'environnement, et d'inscrire, de ce fait, l'ensemble des éléments intervenant dans la gestion de l'occupation des sols dans une démarche globale d'amélioration du milieu de vie. La maîtrise du bruit participe à cette démarche.

L'inscription de la question du bruit dans le développement de cette approche globale conduit à établir un lien entre bruit et milieu. Il convient de rappeler que la notion de milieu est à considérer au sens large. Cette notion recouvre à la fois celles d'environnement et d'espace. L'environnement est à appréhender en relation avec l'écologie, alors que l'espace est à appréhender en lien avec l'empreinte au sol. Néanmoins, dans le langage courant, l'une et l'autre de ces expressions renvoient à la même idée. Cette tendance est particulièrement accentuée par le rapprochement existant entre environnement et urbanisme.

La prise en compte du bruit en lien avec son milieu permet d'établir un nouveau rapport entre la question sonore, la qualité de l'environnement et la gestion des sols, émancipé de la stricte démarche de prévention des pollutions et des nuisances imposée par le droit de l'environnement (**section 1**).

En outre, la valeur constitutionnelle reconnue au droit de chacun à un environnement sain, suite à l'adossement de la Charte de l'environnement à la Constitution en 2005²⁸⁹, est susceptible d'influer sur la perception du bruit en lien avec le milieu (**section 2**). En effet, elle permet de rapprocher des notions convergentes telles qu'environnement sain, environnement sonore et cadre de vie, et de les assimiler à l'action urbanistique.

²⁸⁹ Voir *supra*.

Section 1 La saisie du bruit en lien avec son milieu

Une considération du bruit *dans son contexte* est aujourd'hui encouragée. Cette nouvelle prise en compte se traduit à travers de nouvelles notions (**paragraphe 1**) qui ne désignent plus le bruit de façon isolée. Elle va permettre de développer une approche plus globale du bruit dans l'urbanisme, en lien avec le contexte environnemental et spatial. Le bruit appréhendé dans l'environnement urbain devra faire l'objet d'une démarche d'observation (**paragraphe 2**), qui permettra de donner un sens au bruit dans son contexte, de comprendre les formes sonores urbaines, et d'inspirer de ce fait les politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Il est néanmoins attendu que ces approches et techniques novatrices trouvent une traduction dans le droit.

Paragraphe 1 De nouvelles notions pour contextualiser le bruit

La mouvance environnementaliste a donné lieu à une nouvelle méthode de lecture des domaines d'action et juridiques. L'apparition de notions telles qu'environnement sonore (A) et paysage sonore (B) témoigne du souci de prendre en compte le bruit dans l'environnement et dans l'espace. Cette lecture contribue à la désectorisation en mettant en relation l'environnement et l'occupation de l'espace, et au développement d'une approche plus globale de la gestion de l'espace.

A/ L'environnement sonore

La notion d'environnement sonore est, plus largement qu'avant, utilisée par les juristes pour désigner le bruit dans l'environnement, ou plutôt la dimension

sonore de l'environnement susceptible de faire l'objet d'encadrement juridique. Elle est ponctuellement, mais expressément, présente dans le Code de l'environnement aux articles D.571-98 et D.571-99 dédiés au Conseil national du bruit. Ces dispositions associent la « *lutte contre le bruit* » à l' « *amélioration de l'environnement sonore* » ou à l' « *amélioration de la qualité de l'environnement sonore* ».

Le juge, tant judiciaire qu'administratif, emploie également cette expression et plus fréquemment durant ces quinze dernières années. Le Conseil d'Etat évoque l'environnement sonore dans le cadre de la vérification du caractère suffisant des études d'impact²⁹⁰, ou encore dans le cadre d'un bilan avantages/inconvénients par le contrôle du caractère excessif des atteintes portées à l'environnement, notamment sonore, eu égard aux intérêts en jeu²⁹¹. Les Cours administratives d'appel ont eu aussi l'occasion de contrôler les dégradations faites à l'environnement sonore, la suffisance des études d'impact, ou les mesures compensatoires prévues pour pallier ces atteintes²⁹². Le juge judiciaire a pu avancer l'existence « *d'un certain environnement sonore lié à l'exploitation* » d'un magasin²⁹³. Il utilise par ailleurs une formulation remarquable, en termes de « *protection de l'environnement sonore du voisinage* »²⁹⁴. Ce dernier reconnaît de ce fait, d'une façon plus explicite, le droit de chacun à un environnement sonore sain. La différence avec le droit public y est visible. L'approche environnementale du droit à l'environnement sain en droit privé est individuelle, contrairement à l'approche de l'environnement en droit public qui est collective.

²⁹⁰ CE 26 octobre 2007, Union fédérale des consommateurs Que choisir de la Côte d'Or et autres, N°291109 ; CE 26 novembre 2008, Syndicat mixte de la vallée de l'Oise, Commune de Fresnières, N°301151 ; CE 7 février 2013, Fédération environnement durable, N°356993 : se fondant sur l'article D. 571-99 du Code de l'environnement.

²⁹¹ CE 30 décembre 1998, Association pour la défense du vignoble et de son environnement à Moulidars (ADVEM) et autres, N°183530 ; CE 5 juillet 2004, Association de défense de la qualité de vie, N°247996.

²⁹² CAA Douai, 30 novembre 2006, Min. Ecologie et Développement durable, SA Valnor, Association « Non à la décharge du Bois des Loges », N°05DA01495 ; CAA Marseille, 7 juillet 2008, Cans, n°06MA00643.

²⁹³ CA Versailles Chambre 3, 8 juin 2007, Dupuis c/ SAS Distribution Casino France, N°06/02721.

²⁹⁴ CA Lyon, Chambre 2 B, 13 juin 2007, Ministère public c. Ahmed D., N° 06/02030.

La doctrine, elle aussi, utilise de plus en plus cette expression, en termes de protection de l'environnement sonore²⁹⁵, notamment pour s'interroger sur la portée d'une telle notion, son potentiel et ses lacunes²⁹⁶. Bien que le bruit ne soit pas primordialement saisi sous cet aspect dans le Code de l'environnement, l'environnement sonore correspond pourtant à l'expression juridique souvent privilégiée pour désigner le milieu de vie de l'homme appréhendé sous l'angle sonore, surtout depuis la constitutionnalisation de la Charte de l'environnement où le droit à l'environnement s'est vu érigé au plus haut niveau dans l'ordonnement juridique interne.

Si, dans le langage courant, l'environnement est considéré comme le milieu au sens large dans lequel l'homme vit, en revanche, en droit de l'environnement, cette notion est inéluctablement liée à l'écologie et doit être appréhendée en tant que milieu physique, « *support mesurable, quantifiable, objectif* »²⁹⁷. C'est une notion, dans ce cas, cantonnée au droit de l'environnement, donc sectorielle, soumise à « *une approche écologique et technique d'indicateurs quantifiables, de normes et de labels* »²⁹⁸. Ainsi, il manque à la notion d'environnement, bien qu'apparemment large, une pluridisciplinarité nécessaire au développement de la globalisation.

Il en est de même pour la notion d'environnement sonore qui n'échappe pas à ces caractéristiques. Dans le langage courant, l'environnement sonore évoque le milieu et les bruits qui le composent. Mais dans le droit de l'environnement, cette notion correspond à une approche plutôt quantitative et objective du bruit, évoquant le milieu et les *niveaux* d'émissions sonores mesurables.

La notion d'environnement sonore est aujourd'hui largement utilisée par les juristes et experts de tous bords. Il n'est pas faux de dénoncer une conception

²⁹⁵ **GILLIG (D.)**, Le pouvoir de sanction de l'autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires est encadré, *Environnement*, 2007, n°4, commentaire 64 ; **CORREIA (V.)**, Le contrôle par le Conseil d'Etat de la proportionnalité des sanctions infligées par l'ACNUSA, *RD Transp.* 2009, n°7, commentaire 158.

²⁹⁶ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9.

²⁹⁷ **ROGER (A.)**, « Paysage et environnement : pour une théorie de la dissociation », in **LEYRIT (C.)**, **LASSUS (B.)** (Dir.), *Auto - route et paysages*, Editions du Demi-Cercle, Paris, 1994, p.16, cité dans **MANOLA (T.)**, « 9. Paysage et environnement : quelle association ? » in **PAQUOT (T.)**, **YOUNES (C.)**, *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, La Découverte « Armillaire », 2010, p.152.

²⁹⁸ **MANOLA (T.)**, *Op. Cit.* p.151.

trop réductrice du bruit en droit de l'environnement et de pressentir à travers l'expression d'« environnement sonore » une appréhension plus large²⁹⁹ qui inclurait aussi la notion de calme. Néanmoins, cette expression est partielle car elle ne traduit pas précisément la perception du bruit dans la gestion globale de l'espace. Cette perception devrait recouvrir plusieurs aspects du bruit dont la prise en compte conditionnerait la pertinence de l'encadrement qui en est fait. Enfermée dans son acception environnementale et objective, l'environnement sonore nécessite d'échapper à sa dimension scientifique pour correspondre davantage à une réalité aux accents plus subjectifs et moins physiques.

La mise en rapport du bruit avec l'espace implique la prise en compte de plusieurs autres éléments tels que la culture, le marquage identitaire du lieu (infrastructures, industries, transports), les rythmes calendaires (habitudes des populations, activités et déplacements), les événements ponctuels...³⁰⁰ Tous ces aspects influent sur l'approche du bruit et devraient aussi être comptabilisés dans le cadre de la gestion de l'espace. Relié à la culture sonore d'un lieu, l'environnement sonore doit être considéré en tant qu'ambiance, expression de la vie de cet espace. Il serait préférable d'utiliser une notion qui permette d'échapper aux contingences strictement scientifiques et aux expertises, et qui corresponde davantage à la convergence entre saisie du bruit et action urbanistique. Le philosophe Alain Roger a écrit que l'environnement est « *un concept récent, d'origine écologique, et justiciable à ce titre d'un traitement scientifique (...), (alors que) le paysage n'est pas un concept scientifique. (...) Il n'y a pas, il ne saurait y avoir de science du paysage.* »³⁰¹ En conséquence, l'approche paysagère du bruit semble plus adaptée que la notion d'environnement sonore au développement d'une appréhension du bruit dans la gestion de l'espace.

²⁹⁹ MOLINIER-DUBOST (M.), *Op. Cit.*, pt3.

³⁰⁰ TORQUE (H.), Immersion et émergence : qualités et significations des formes sonores urbaines, *Espaces et sociétés*, avril 2005, n°122, p.162.

³⁰¹ ROGER (A.), *Op. Cit.*

B/ Le paysage sonore

La manière d'appréhender le bruit peut reposer sur des bases précises de nature scientifique ou juridique. La question fait aussi appel à des éléments plus abstraits et plus imprécis tels que la notion de « mieux vivre », ou d'urbanité, faisant simultanément appel à d'autres échelles et à d'autres logiques. La notion de paysage sonore correspond à ces données en renvoyant bien plus à une ambiance qu'à un environnement sonore. Il s'agit d'une approche qualitative du contexte sonore visant à observer l'homme et son milieu à travers la dimension sonore³⁰², et qui tranche avec l'appréciation qui était faite du bruit dans un passé encore récent. Le concept de paysage contient en lui-même cet aspect représentatif d'un réel « subjectif ». Il est défini dans la Convention européenne du paysage de 2000 comme « *une partie du territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations* »³⁰³. C'est un système « carrefour » où se joignent des éléments très hétérogènes issus « *de la nature et de la culture, de la géographie et de l'histoire, de l'intérieur et de l'extérieur, de l'individu et de la collectivité, du réel et du symbolique* »³⁰⁴.

Théodora Manola a exposé de façon explicite la pertinence du concept « paysage ». Elle a relevé qu'« *à travers le paysage, une autre réflexion de l'espace s'impose. Le paysage invite à dépasser les échelles spatiales traditionnellement traitées dans l'urbain, et à suivre leur logique (emboîtée) de déploiement. Il offre la possibilité d'un travail simultané à des échelles diverses, fondées sur des logiques certes matérielles, mais aussi sur des rapports sensibles des habitants à leurs territoires de pratiques et de vie. Le projet de paysage épouse les formes des territoires de vie des habitants (...), donnant à voir d'autres liens sociaux dans et*

³⁰² AUGOYARD (J. F.), *Pas à pas. Essai sur les cheminements quotidiens en milieu urbain*, Seuil, 1979.

³⁰³ Convention européenne du paysage, Florence, le 20 octobre 2000, <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/176.htm>, chapitre 1, article 1, a).

³⁰⁴ COLLOT (M.), *La Matière - émotion*, PUF, Paris, 1997, p. 5, cité dans MANOLA (T.), « 9. Paysage et environnement : quelle association ? » in PAQUOT (T.), YOUNES (C.), *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, La Découverte « Armillaire », 2010, p. 153.

par l'espace. »³⁰⁵ C'est donc une notion qui implique que soient pris en compte davantage de marqueurs, d'aspects et de dimensions liés au milieu, autres que la seule acception écologique de l'environnement.

Urbanistes, acousticiens, architectes, et autres experts s'intéressant au bruit utilisent un vocabulaire bien spécifique pouvant paraître insolite à des juristes. Au-delà de l'approche purement physique, graphique ou numérique du bruit, on parle de « *paysage sonore* » pour désigner un environnement composé de son(s) ou pour « *décrire des ambiances acoustiques de façon globale, sans porter de jugement positif ou négatif sur ce qu'on entend* »³⁰⁶. Il s'agit d'un terme - *soundscape* – créé par un musicien canadien Robert Murray Schafer, à partir de la contraction des deux autres termes *landscape* (paysage) et *sound*³⁰⁷ (son). Ce vocable est aujourd'hui largement utilisé dans les études acoustiques d'urbanisme et d'environnement.

Un architecte de Lyon et chercheur sur l'histoire du son et de sa perception, Olivier Balaÿ, a proposé de dépasser la représentation quantitative du bruit dans un lieu ou sur un territoire donné. Un bruit peut être apprécié isolément de son environnement ou bien dans son contexte. Chaque localité possède une culture sonore que devrait prendre en considération l'aménageur. Or, il serait absurde selon Olivier Balaÿ de détacher un bruit de la « *culture sonore* »³⁰⁸ de son contexte. Certains chercheurs évoquent « *les formes sonores urbaines* »³⁰⁹ pour désigner le champ sonore urbain, considéré comme étroitement lié à l'espace, au temps ainsi qu'à la forme visuelle et esthétique urbaine.

Là où est l'homme, existent aussi l'activité et la variabilité. Les formes sonores urbaines sont de ce fait évolutives, « temporelles »³¹⁰. Elles changent au gré des cycles urbains, des habitudes, du calendrier, et avec le temps. Il est impossible d'améliorer le milieu urbain dans son ensemble et l'ambiance sonore qui en résulte en refusant de tenir compte de la vie spécifique de chaque rue ou

³⁰⁵ MANOLA (T.), *Op. Cit.* p. 161.

³⁰⁶ SEMIDOR (C.), Le paysage sonore de la rue comme élément d'identité urbaine, *Flux*, 2006/4-2007/1, n°66-67, p. 120, <http://www.cairn.info/revue-flux-2006-4-page-120.htm>

³⁰⁷ MURRAY SCHAFFER (R.), *Le Paysage sonore. Toute l'histoire de notre environnement sonore à travers les âges*, Jean-Claude Lattès, Paris, 1979.

³⁰⁸ BALAY (O.), Les chorographies de l'urbanité sonore, *Géocarrefour*, 2003, n°2, p. 159.

³⁰⁹ TORGUE (H.), *Op. Cit.* p. 157.

³¹⁰ *Ibidem*, p.161.

de chaque quartier. Une méthode de cartographie du vécu sonore de la ville, cartographie qualitative et temporelle, est alors proposée pour visualiser un paysage sonore. Les cartes du bruit traditionnelles sont des représentations quantitatives de la ville et par là-même « figées », au descriptif déficitaire. La mesure quantitative doit nécessairement évoluer vers un type de mesure qualitative.

La notion de paysage sonore semble sous-jacente à celle d'inconvénients normaux de voisinage. Dans une zone urbaine prévue par le PLU pour être mixte, la présence de diverses activités de commerce, d'artisanat, et d'habitation laisse deviner l'ensemble des bruits variés, détectables et mesurables, composant l'environnement sonore. Or ces bruits sont constitutifs du paysage de cette zone. Ils participent à l'identité et à la culture sonores caractéristiques de cette zone. Ils lui donnent sens. Ces bruits correspondent aux « *inconvénients normaux* » car ils sont en concordance avec la culture sonore de la zone. Il faut ensuite définir ce qu'est un paysage sonore de qualité et désigner par « *inconvénients anormaux* », tout bruit ou toute activité bruyante, non conformes à cette qualité, et incompatibles avec le paysage. La notion de paysage sonore dépasse et transcende celle d'inconvénients normaux de voisinage.

La cartographie qualitative proposée permet d'organiser à partir d'un logiciel spécifique, un système de représentation de l'ambiance sonore comme outil de réflexion pour un aménagement spécifique local. Aménageurs et urbanistes devront s'adapter à cette approche du bruit et contribuer à améliorer le paysage sonore.

L'urbanisme et l'aménagement font désormais référence à des techniques multidisciplinaires pour organiser une occupation des sols rationnelle et pertinente en évitant les nuisances sonores ultérieures générées par les implantations de proximité qui seraient incompatibles avec l'environnement d'implantation. L'aménageur qui s'attèle à vouloir maîtriser l'impact sonore peut le faire en repensant la dimension sonore de la ville. Il doit prendre en compte les « *cultures citadines* », leurs spécificités en les reliant au vécu quotidien et au sentiment de confort des citadins et des différentes localités. Il serait donc « *essentiel d'inventer un mode de culture d'aménageur qui présente l'architecture*

et la ville d'une façon la moins aliénante possible»³¹¹. Il faut que l'aménageur tienne compte du fait que les individus peuvent « *définir les sons de leur territoire familial et prendre un certain plaisir à s'identifier à ces sons* ». Le facteur d'identification est important pour l'appréciation d'un bruit dans son contexte. Olivier Balaÿ préconise de « *dépasser les réglementations et incitations européennes en matière de cartographie acoustique* » des milieux et « *d'inverser la tendance, (...) en (les) transformant en lieux de production d'informations sonores originales et de mise en forme de savoirs locaux* » qui pourront servir de support de réflexion et de référentiel aux acteurs de l'aménagement urbain.

Sous l'influence de la mouvance de développement durable, le paysage sonore urbain est amené à évoluer, notamment à travers la mise en œuvre d'un droit de l'urbanisme profondément réformé par les lois résultant du Grenelle de l'environnement. À cet égard, les documents d'urbanisme fixent toutes les conditions permettant d'améliorer le contexte sonore et de gérer le bruit en cohérence avec le paysage urbain. De plus, les projets doivent être conçus sur la base d'une démarche de développement durable et de qualité environnementale visant notamment la gestion de l'environnement sonore. Une condition de compatibilité avec *la tranquillité du quartier*³¹² doit s'imposer à l'implantation de nouvelles installations. Ce qui soulève la question de la place de l'immeuble dans son environnement, ainsi que la question du voisinage.

La destination des immeubles est un élément de plus en plus prégnant. La précision de la destination et des modalités d'occupation au regard de l'environnement de proximité est une donnée importante dans la délivrance d'autorisations d'urbanisme. Les dispositifs juridiques relatifs à l'environnement de proximité et aux troubles du voisinage participent à la gestion d'un paysage sonore de qualité³¹³. C'est ainsi qu'il est incohérent d'installer un institut de bien-être, proposant massages et cours de relaxation, requérant un environnement calme et des niveaux sonores bas, dans un secteur urbain dédié aux activités artistiques regroupant ateliers de peinture, galerie d'exposition, théâtre, école de

³¹¹ BALAÿ (O.), *Op. Cit.*

³¹² CE 15 juin 1992, Société Agrishell c/ Commune de Genay, *Rec. CE 1992*, N° 117087, Tables, p. 1132.

³¹³ POUMAREDE (M.), L'immeuble dans son environnement, *Droit et Patrimoine*, 01/06/2010, n°193.

musique et chant, autant d'activités génératrices de bruit. La cohérence sonore rappelle la cohérence visuelle en vertu de laquelle certaines collectivités imposent des critères esthétiques et architecturaux aux constructions et bâtiments implantés sur leur territoire pour des questions de qualité architecturale, ou de respect du patrimoine historique et de la tradition³¹⁴. La gestion du paysage sonore doit être basée sur le même principe.

Hormis la prise en compte du bruit en tant qu'environnement sonore, c'est-à-dire de façon objective, le concept de paysage sonore, reflétant une prise en compte qualitative, devrait être intégré dans le droit de l'urbanisme. Les études menées ont mis en évidence le caractère multisensoriel³¹⁵ du paysage urbain. Un paysage n'est pas seulement visuel, il est aussi olfactif et auditif... Il est alors possible de considérer qu'il existe une esthétique à la fois visuelle, olfactive et auditive, transversale, qui constitue le paysage dans son ensemble. Comme cela a été développé précédemment, la loi paysage³¹⁶ a imposé l'intégration d'un volet paysager obligatoire dans le PLU et dans le dossier de demande des permis de construire, afin de conditionner l'urbanisme à une introduction harmonieuse des projets dans le paysage existant. Il serait judicieux, indépendamment de la suggestion d'imposer l'intégration d'un volet bruit rattaché au volet environnemental, d'introduire un sous-volet consacré au paysage sonore dans le volet paysager. Le volet bruit environnemental s'attacherait au bruit en tant que pollution et nuisance, au bruit « négatif » visé par les mesures de prévention et de réduction. La section paysage sonore du volet paysager viserait le bruit « positif », sous un angle qualitatif, en le reliant à son contexte. Ainsi les documents d'urbanisme traiteraient le bruit à la fois sous l'angle de l'environnement sonore, et sous l'angle du paysage sonore.

Tandis que, s'imposant de plus en plus dans le langage urbanistique, elle permet à la question du bruit d'échapper à des contingences trop scientifiques et objectives, l'expression « paysage sonore » n'a pas encore fait l'objet d'une

³¹⁴ Cf. Article L. 123-1-5, 4°) du Code de l'urbanisme.

³¹⁵ **MANOLA (T.)**, « 9. Paysage et environnement : quelle association ? » in **PAQUOT (T.)**, **YOUNES (C.)**, *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, La Découverte « Armillaire », 2010, p.159.

³¹⁶ Loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, NOR : ENVX9200202L, *JORF* n°7 du 9 janvier 1993, p. 503.

définition claire et d'une consécration en droit. Elle n'est d'ailleurs pas encore utilisée par la doctrine ni par la jurisprudence. Seules la Cour d'appel de Nîmes et la Cour administrative d'appel de Marseille, dans des affaires récentes³¹⁷, ont eu recours à cette expression sans en faire ressortir de définition caractéristique qui permettrait de la distinguer de celle d'environnement sonore. Quant à la doctrine, elle ne semble pas pour le moment vouloir lui donner de sens juridique³¹⁸. Pourtant le terme « paysage » renvoie à un « *système relationnel* »³¹⁹, inter et pluridisciplinaire, et « *multisensoriel* »³²⁰, dont la pertinence est plus que jamais d'actualité. Le bruit ne pourra qu'être appréhendé en tant que paysage sonore, car ce concept correspond, bien plus que celui d'environnement sonore, à l'approche transversale requise par le principe de développement durable³²¹. Le paysage, dépassant donc largement l'acception visuelle et esthétique, apparaît comme le concept le plus proche de celui de cadre de vie, au sens urbanistique du terme. Le paysage sonore n'étant pas figé, il conviendra d'en définir les caractéristiques et d'en suivre les évolutions afin de maîtriser le bruit et de mettre en œuvre un urbanisme adapté.

À ce titre, le contexte sonore doit faire l'objet d'une attention particulière pour être mieux connu et compris. Environnement sonore et paysage sonore, en raison de leur différence d'acception, devraient susciter l'intérêt des chercheurs et

³¹⁷ CA Nîmes, Ch. civ. 1, 10 mars 2009, SARL Saint John's c/ Richaud, N°05/03264 : évocation d'un appareil installé par une société agréée dans l'établissement St John's, coupant automatiquement l'alimentation si le seuil moyen de bruit à surveiller est atteint, et équipé d'un dispositif lumineux pour visualiser le paysage sonore. CA Nîmes, Ch. civ. 1, sec.B, 10 janvier 2012, Abbal c/ Sedaine, N°10/01945 : évocation d'une expertise judiciaire prenant en compte le paysage sonore. CAA Marseille, Ch.2, 6 février 2012, JAN c/ Communauté d'agglomération de Montpellier, N°09MA02432 : évocation d'un rapport d'expert mettant en évidence la réduction du bruit ambiant par la présence du tramway et la diminution des nuisances sonores nocturnes, ainsi qu'une modification du paysage sonore antérieur.

³¹⁸ **RITTER (P.)**, *Rapport du groupe de travail sur « Les difficultés d'application de la réglementation sur les bruits de voisinage » : des solutions pour mieux vivre*, Conseil national du bruit, janvier 2002, cité dans **TREBULLE (F.G.)**, Document publicitaire et contrat : à propos d'une isolation acoustique renforcée, *RDI*, 2006, n°3, p.189 : Le Rapport Ritter emploie l'expression « paysage sonore » pour désigner les bruits provenant de l'extérieur et de l'intérieur même d'un bâtiment, s'agissant des constructions.

³¹⁹ **MANOLA (T.)**, *Op. Cit.* p.153.

³²⁰ **MANOLA (T.)**, *Contributions et apports du paysage multisensoriel pour une approche sensible de l'urbain. Mise à l'épreuve théorique, méthodologique et opérationnelle dans trois quartiers dits durables européens (WGT – Amsterdam, BO01 et Augustenborg – Malmö)*, Thèse de doctorat en urbanisme, aménagement et politiques urbaines, Université Paris – Est, 2004, p.83.

³²¹ Convention européenne du paysage, précitée ; **MANOLA (T.)**, *Op. Cit.* p. 158-159.

être soumis à des études d'observation minutieuses afin d'en révéler toutes les potentialités, utilisables dans l'urbanisme.

Paragraphe 2 L'observation, méthode d'analyse et de compréhension du contexte sonore

Le caractère insaisissable et immatériel du bruit induit la nécessité de le soumettre à des mesures et à des analyses pour mieux l'appréhender et le maîtriser. La démarche d'observation du bruit dans son contexte consiste à soumettre l'environnement sonore à des études approfondies afin d'en connaître les niveaux de bruit, les composantes, les variations, et de l'identifier³²² (A). Ce qui aboutit à mieux comprendre le contexte sonore et à *caractériser* le paysage sonore, c'est-à-dire à mettre en relief ses marques distinctives (B). De la pertinence d'un tel procédé d'observation devrait dépendre l'efficacité de l'action d'encadrement du bruit dans son contexte, basée sur une meilleure connaissance du sujet.

Il convient de souligner que *l'observation* est une technique d'étude du bruit dans l'environnement et dans l'espace, bien distincte de la *surveillance* qui consiste plus précisément à surveiller l'évolutivité et les variations des niveaux de bruit au regard de certains facteurs et d'en assurer le suivi. Ces deux missions peuvent cependant être assurées par la même instance compétente en matière de bruit.

A/ L'identification de l'environnement sonore

Etudier le contexte sonore consiste à mesurer, évaluer, analyser et comprendre le bruit dans l'environnement. Sur la base de données scientifiques

³²² Ndlr : Le terme « identifier » est à prendre dans le sens de « *Préciser la nature de quelque chose, son type, sa catégorie, pouvoir dire ce que c'est* » selon la définition du <www.larousse.fr>

objectives, il est possible de relever les niveaux de bruit de ce contexte et d'identifier la catégorie d'environnement sonore concerné (environnement de bruit fort, environnement sonore sensible, environnement calme³²³, etc.) Ces missions sont précises. Elles sont assurées notamment par les Observatoires du bruit.

Dans un premier temps, ces instances étaient consacrées au bruit des transports terrestres. Une circulaire du 12 juin 2001³²⁴, complétée par celle du 28 février 2002³²⁵, avait posé pour objectif la résorption des points noirs du bruit des réseaux routier et ferroviaire nationaux. Ces points noirs désignent l'ensemble des bâtiments particulièrement exposés à ce bruit. La circulaire de 2001 fixe le cadre de référence de la gestion de ces réseaux. Elle prône la mise en place d'observatoires du bruit des transports terrestres aux niveaux départemental, régional et national dont le but est d'évaluer de façon « *détaillée* » « *l'exposition des populations aux nuisances sonores générées par les infrastructures considérées* ».

L'intérêt de l'existence de telles instances au regard de l'environnement sonore réside dans le fait que leurs missions consistent, entre autres, à identifier les points noirs du bruit et à recenser les zones de bruit critiques. Il s'agit donc d'effectuer une forme de zonage permettant de catégoriser l'environnement sonore, en se basant sur des données mesurables et objectives pour déterminer les niveaux de bruit composant cet environnement sonore et d'en délimiter des zones spécifiques en fonction des niveaux d'exposition des bâtiments. Bien que particulièrement axés sur le bruit des réseaux de transports terrestres, sources majeures de nuisances sonores, ces observatoires constituent de véritables instruments d'analyse et d'évaluation de l'environnement sonore. Ils servent à le définir et à mieux le comprendre.

³²³ MIETLICKI (F.), Proposition d'une méthodologie de détermination des zones calmes, Dossier Colloque « zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p.48 : Réalisation d'une démarche d'observation par l'Observatoire du bruit Bruitparif pour déterminer et classer les zones de calme.

³²⁴ Circulaire du 12 juin 2001 relative à l'observatoire du bruit des transports terrestres et à la résorption des points noirs du bruit des transports terrestres, NOR : ATEP0100235C, <http://cnpp.ygance.com/article.php3?id_article=3256>

³²⁵ Circulaire du 28 février 2002 relative aux politiques de prévention et de résorption du bruit ferroviaire, *BOMEDD*, 2002, n°6.

La transposition en droit national français de la directive européenne 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement a renouvelé la politique intérieure de régulation du bruit et a eu un effet sur la redéfinition et l'explicitation des différentes compétences en la matière ainsi que des répercussions sur les observatoires. En réponse à cette directive, un plan gouvernemental de lutte contre le bruit dit « Plan national d'actions contre le bruit » (PNAB)³²⁶, a été élaboré à l'issue d'une concertation interministérielle et présenté le 6 octobre 2003. Dans la droite lignée de la directive, le PNAB a fixé de nouvelles priorités qu'une circulaire du 25 mai 2004³²⁷ relative au bruit des infrastructures de transport terrestres a explicitées, modifiant les précédentes circulaires du 12 juin 2001, du 28 février 2002 et du 23 mai 2002³²⁸ portant sur le sujet. La politique de gestion du bruit initiée à l'échelle européenne et mise en œuvre dans le PNAB nécessitait une structure de recensement, d'évaluation et de concertation propre à des zones particulières. Les Observatoires du bruit correspondant à cette nécessité, ont vu leurs missions réaffirmées. Désormais ils apparaissent comme des instruments d'accompagnement de la mise en application de la directive. Par l'identification des points noirs du bruit localisés notamment dans des « *Zones urbaines sensibles* » et par la délimitation de zones de bruit critiques sur la base de nouveaux critères acoustiques, les observatoires permettent, sous l'autorité du représentant de l'Etat, de réaliser une cartographie des points noirs du bruit, se rapprochant donc de la mise en œuvre des grands axes imposés par la directive dont la cartographie fait partie. Les observatoires se proposent également d'accompagner les collectivités dans la réalisation de leur plan de prévention du bruit dans l'environnement en leur fournissant une aide technique et toutes les informations nécessaires.

Ces instances ont connu un certain développement pendant ces dernières années. Certaines ont été créées à des échelles différentes et de façon très

³²⁶ *Plan national d'actions contre le bruit/ Dossier de presse*, Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, 3 octobre 2003, disponible sur la page suivante : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_presse_plan_bruit_octobre2003.pdf>

³²⁷ Circulaire du 25 mai 2004 relative aux politiques de prévention et de réduction du bruit des infrastructures de transports terrestres, <www.infobruit.fr>

³²⁸ Circulaire du 23 mai 2002 relative au financement des opérations d'insonorisation des logements privés et des locaux d'enseignement, de soin, de santé et d'action sociale, <<http://portail.documentation.developpement-durable.gouv.fr/index.xsp>>

localisée. Leur utilité en matière de connaissance de l'environnement sonore est incontestable. De ce fait, leur champ d'application s'est élargi ainsi que leurs missions. Certains Observatoires du bruit s'intéressent à l'environnement sonore dans sa globalité et à d'autres types de sources de bruit que celles des transports terrestres. Ils fonctionnent par l'implantation de stations fixes et mobiles mesurant le bruit à différents endroits et périodes. Ces stations recueillent certaines valeurs qui permettent d'analyser l'environnement sonore (valeurs par balise, de référence, valeurs statistiques, à l'échelle du jour, du mois, de l'année, etc.) et d'en élargir la connaissance.

De tels observatoires offrent une base de données informatives non négligeables aux aménageurs et aux autorités compétentes en matière d'urbanisme. Leurs techniques de mesure et de cartographie sont mises à la disposition de ces acteurs et servent de support à l'identification des zones de bruit sensibles à traiter en priorité et des zones de calme prévues par la directive européenne. La cartographie sert également de support à la détermination de secteurs où les constructions de bâtiments seront soumises à des mesures techniques acoustiques³²⁹.

Au-delà de ce travail objectif, les Observatoires du bruit n'échappent pas à une approche plus subjective et moins scientifique du contexte sonore. Les critères de détermination du paysage sonore diffèrent de ceux de l'environnement sonore et ces instances doivent dépasser les techniques classiques de mesure du bruit pour caractériser le contexte sonore et le comprendre.

B/ La caractérisation du paysage sonore

*« Une forme conçue visuellement est en même temps forme acoustique. L'architecture donne à entendre autant qu'elle donne à voir. »*³³⁰ C'est en ces termes presque poétiques que le sociologue Henry Torgue exprime le lien ténu

³²⁹ Art. L.571-10 C.Env.

³³⁰ **TORGUE (H.)**, *Op. Cit.* p. 159.

existant entre les « *formes sonores urbaines* » et les « *formes visuelles* ». Le paysage urbain est composé d'un certain nombre d'« *ambiances* » et de « *qualités sensibles* »³³¹ caractéristiques de son identité et étroitement liées à l'occupation de l'espace. Le paysage sonore urbain dépend de la « *morphologie* », de l'urbanisme et de l'architecture de la ville, mais aussi de sa culture urbaine³³². Chaque ville possède une « *identité sonore* » propre, liée aux « *types d'économie* », aux « *comportements sociaux* », à « *la pénétration de la technologie* » et à « *la densité de la population* ». Ces liens de dépendance conduisent à déduire que le paysage sonore est quelque chose de variable. En fait, l'ambiance acoustique varie d'une ville à l'autre. Une telle variation est due aux origines-mêmes de l'ambiance résultant d'une part, des sources de bruit ordinaires variables (moteurs de véhicules, climatiseurs, éclats de voix, etc.) ou spécifiques au lieu, moins variables, appelées dans ce cas « *marqueurs sonores* » (horloge de la ville, tintement traditionnel des cloches, bruits spécifiques d'une gare, etc.), et d'autre part, des voies ou « *espaces de propagation* » des ondes sonores³³³. Or ces voies de propagation sont liées à la morphologie urbaine et donc à l'urbanisme. L'ambiance sonore urbaine est donc constituée d'éléments plus fixes que d'autres. Cependant, les uns comme les autres ne résistent pas au temps.

L'ambiance sonore évolue, car l'homme et le paysage urbain changent avec le temps. Certains spécialistes considèrent que « *l'espace sonore a plus à faire avec le temps qu'avec l'espace* »³³⁴. Le temps serait, avec le développement urbain, un des éléments constructeurs du paysage sonore³³⁵. La transformation du milieu au fil du temps et le développement urbain contribuent à l'évolution du paysage sonore. C'est pourquoi l'observation et le suivi du contexte sonore urbain constituent une étape essentielle de la compréhension du paysage sonore urbain et de la maîtrise du bruit dans l'espace. L'observation du paysage sonore

³³¹ **PECQUEUX (A.)**, « Le son des choses, les bruits de la ville », in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.13.

³³² **ROULIER (F.)**, « Pour une géographie des milieux sonores », Environnement, Nature, Paysage, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 1999, Document 71, paragraphe 41.

³³³ **TORGUE (H.)**, *Op. Cit.* p.164.

³³⁴ **ROULIER (F.)**, *Op. Cit.* paragraphe 29.

³³⁵ **LASSUS (B.)**, Le paysage comme organisation d'un référent sensible, *Le Débat*, 1991, n°65, cité dans **ROULIER (F.)**, *Op. Cit.* paragraphe 29.

implique la prise en compte « *des formes sonores présentes dans l'environnement* » en les assimilant à « *la dimension culturelle et identitaire de ces manifestations* »³³⁶. C'est-à-dire avoir une démarche transversale permettant de suivre le bruit dans son contexte. Les acteurs de l'aménagement ont tout intérêt à s'engager dans une démarche d'observation acoustique en rattachant les bruits aux activités et aux formes urbaines qui en sont à l'origine.

Caractériser le paysage sonore est donc une opération difficile, bien plus complexe à effectuer que l'identification de l'environnement sonore réalisable sur la base de mesures chiffrées et de seuils. L'observation et l'analyse du paysage sonore sont généralement réalisées par des chercheurs ou par des techniciens spécialisés dans l'écoute des sons. La méthode phonographique est la plus courante. Elle consiste à procéder à des enregistrements de l'ambiance sonore des formes urbaines, en des lieux différents sur un parcours déterminé, le tout appelé « *promenade sonore* »³³⁷. Le paysage sonore peut également faire l'objet d'études de la part des Observatoires du bruit qui installent leurs balises en des endroits précis du territoire urbain et qui peuvent ainsi mesurer les variations du bruit ambiant et en relever les caractéristiques distinctives. Etudes et enregistrements conduisent à décomposer l'ambiance sonore globale et à en distinguer les diverses composantes. Ces composantes caractérisent alors le paysage sonore de l'espace considéré. Les Observatoires procèdent également à des enquêtes sur le terrain auprès des populations pour étudier la sensibilité de la population réceptrice de ce paysage sonore et sa façon de réagir au bruit ambiant. Ces enquêtes constituent un complément d'information sur le paysage sonore.

Les méthodes de connaissance et de compréhension du bruit en relation avec son contexte offrent des données pertinentes aux autorités compétentes en matière d'urbanisme et d'aménagement. Elles permettent d'éclairer la prise de décision et de l'orienter dans le sens des objectifs d'aménagement du cadre de vie

³³⁶ **WOLOSZYN (P.)**, Du paysage sonore aux sonotopes – Territorialisation du sonore et construction identitaire d'un quartier d'habitat social, *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p. 53.

³³⁷ **SEMIDOR (C.)**, Le paysage sonore de la rue comme élément d'identité urbaine, *Flux*, 2006/4-2007/1, n°66-67, p. 120, <<http://www.cairn.info/revue-flux-2006-4-page-120.htm>>

et de lutte contre les nuisances³³⁸. Le droit devrait de ce fait reconnaître ces méthodes d'observation du bruit et les encourager afin d'en généraliser l'utilisation.

Cette étude révèle que l'appréhension du bruit dans son milieu n'est, pour l'heure, juridiquement reconnue que sous l'acceptation objective d'environnement sonore, et non sous l'angle pluridisciplinaire et subjectif de paysage sonore. La constitutionnalisation du droit à un environnement sain a contribué à accentuer la perception environnementale du bruit et à traduire juridiquement le lien entre bruit et milieu.

Section 2 L'impact de la constitutionnalisation du droit à un environnement sain sur la perception du bruit dans son milieu

La constitutionnalisation de la Charte de l'environnement a eu un impact sur la façon de considérer la question sonore en relation avec son milieu. Elle a permis d'associer la notion d'environnement sonore au droit constitutionnel à un environnement sain (**paragraphe 1**). Elle a conduit à considérer l'existence d'un droit à un environnement sonore sain de même valeur constitutionnelle.

La valeur constitutionnelle du droit à un environnement sain lui donne une force obligatoire que l'ensemble des disciplines juridiques ne doit pas négliger. Le respect de ce droit est alors également un principe obligatoire de droit de l'urbanisme. Il est intéressant d'ailleurs d'examiner que cette notion d'environnement sain prend une forme particulière dans l'espace, celle de cadre de vie (**paragraphe 2**). Par association d'idées voisines, on confère à la question du bruit un rayonnement transversal, et on en reconnaît les effets multidimensionnels. L'association de telles notions conduit au rapprochement de domaines différents et à la convergence du droit du bruit et du droit de l'urbanisme dans le sens de l'amélioration du cadre de vie.

³³⁸ BELGIOJOSO (R.), *Construire l'espace urbain avec les sons*, L'Harmattan, 2010.

Paragraphe 1 L'assimilation de la notion d'environnement sonore au droit à un environnement sain

Le droit à un environnement sain, quelquefois désigné comme droit à l'environnement, jusqu'alors d'existence purement législative³³⁹, est depuis 2005 un droit de valeur constitutionnelle. À l'article L.110-2 du Code de l'environnement posant le « *droit de chacun à un environnement sain* », vient s'ajouter la définition plus précise énoncée à l'article 1 de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». L'adjectif *sain* utilisé par le législateur contient à la fois les caractères « *équilibré* » et « *respectueux de la santé* » des termes employés dans le texte constitutionnel. Cette définition englobe la lutte contre les nuisances et les pollutions qui déséquilibrent l'environnement naturel et humain et portent atteinte à la santé. Une telle consécration conduit à s'interroger sur la manière dont le bruit peut être saisi à travers le respect du droit à un environnement sain.

L'aspect « équilibré » et l'aspect « sanitaire » selon l'article 1 de la Charte font écho aux deux approches du bruit analysées dans le titre 1, à savoir respectivement l'approche subjective -la nuisance sonore-, et l'approche objective -la pollution sonore-. Le bruit est donc une atteinte au droit à un environnement sain. C'est pourquoi il est possible d'affirmer que ce droit implique et englobe nécessairement le droit à un environnement *sonore* sain. Toutefois, avant de considérer la consécration d'un tel droit comme incluse dans le droit à un environnement sain et d'en examiner l'applicabilité en droit interne (B), il convient d'analyser d'abord si la Cour européenne des droits de l'homme procède à une telle association de notions (A).

³³⁹ Article L110-2 C.Env. : « *Les lois et règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain et contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales. Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement. Les personnes publiques et privées doivent, dans toutes leurs activités, se conformer aux mêmes exigences.* »

A/ Une assimilation de la question sonore à l'environnement sain réalisée
par la Cour européenne des droits de l'homme

Bien que non garanti expressément par la Convention européenne des droits de l'homme de 1950, le droit à un environnement sain n'est pas pour autant absent de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. La Cour assure une garantie de ce droit de manière indirecte, par « ricochet »³⁴⁰, ou par extension du contenu des autres droits et principes consacrés dans la Convention.

La question sonore a été assimilée à celle de l'environnement sain par la Cour qui a coutume depuis les années 80, dans ses décisions, d'effectuer un rapprochement avec le droit au respect de la vie privée et familiale de l'article 8 de la Convention ainsi qu'avec le droit au respect des biens de l'article 1 du Protocole additionnel n°1. L'atteinte au respect de la vie privée selon l'article 8 précité n'est cependant pas évidente à établir. Elle n'est réellement reconnue qu'en cas de nuisances d'une certaine gravité correspondant à une ingérence directe de l'autorité publique, ou indirecte « *à raison de sa carence ou de son incapacité à faire cesser ces troubles* »³⁴¹. Cependant la violation du droit de l'article 8 n'implique pas qu'il soit nécessaire d'établir l'existence d'une atteinte à la santé³⁴². L'environnement sain semble être appréhendé par la Cour plus particulièrement sous l'angle du cadre de vie et non strictement sous l'angle sanitaire.

La Cour avait reconnu dans l'affaire *Powel et Rayner contre Royaume Uni*³⁴³ qu'une nuisance sonore considérable générée par un aéroport et une autoroute constituait une atteinte au bien-être physique d'un individu et à sa vie

³⁴⁰ TAVERNIER (P.), La Cour européenne des droits de l'homme et la mise en œuvre du droit international de l'environnement, *Actualité et droit international*, juin 2003, <http://www.ridi.org/adi>

³⁴¹ MOLINER-DUBOST (M.), Réflexions environnementalistes sur la protection juridique du calme, *RDP*, juillet 2012, n°4, p. 1145.

³⁴² CEDH 9 décembre 1994, López Ostra contre Espagne, req. N°16798/90, §51. Dans cette affaire, la protection du droit au respect de la vie privée bénéficie néanmoins à la protection de la santé du fait que, dans l'espèce, la santé des requérants était menacée par les nuisances et pollutions dues aux odeurs nauséabondes et au traitement des déchets d'une tannerie.

³⁴³ CEDH 21 février 1990 Powell et Rayner c/ Royaume Uni, req. N° 9310/81, §40.

privée, en lui causant un préjudice d'agrément de son domicile³⁴⁴. Dans l'affaire *A. E. Arrondelle contre Royaume Uni*³⁴⁵, elle considérait qu'une telle nuisance causait un « *stress intolérable* ». De plus, dans l'affaire *Baggs contre Royaume Uni*³⁴⁶, des nuisances sonores, qualifiées de « *trop importantes* » en niveau et en fréquence, sont reconnues par la Cour comme pouvant entraîner une expropriation partielle des propriétés devenues invendables et inutilisables. La Cour reconnaît explicitement que le droit de chacun à un environnement sain est étroitement lié au cadre de vie et à la qualité de l'environnement sonore. Elle étend la garantie de droits personnels comme le droit au respect de la vie privée ou le droit de propriété, à la protection de l'environnement, un « *bien collectif* »³⁴⁷. Pourtant la Cour de Strasbourg a rendu des décisions assez contradictoires et, dans certains cas, a adopté une position assez défavorable à l'action antibruit.

Dans un arrêt de Chambre du 2 octobre 2001³⁴⁸ relatif à l'affaire *Hatton et autres* mettant en cause des nuisances sonores aéroportuaires, la Cour reconnaissait que le droit au respect de la vie privée de l'article 8 impliquait un droit au sommeil. Elle estimait en l'espèce que l'Etat avait failli à sa mission en ne recherchant pas un juste équilibre entre d'une part, le droit des personnes au respect de la vie privée et du domicile, et d'autre part, les intérêts concurrents d'autrui et de la société dans son ensemble. Elle soulignait que « *dans le domaine particulièrement sensible de la protection de l'environnement, la simple référence au bien-être économique du pays n'était pas suffisante pour faire passer les droits d'autrui au second plan* »³⁴⁹.

³⁴⁴ **FLAUSS (J. F.)**, « Le droit à un recours effectif contre les nuisances d'un aéroport », obs. sous CEDH 21 février 1990, *Powel et Rayner c/ Royaume Uni*, *RTDH*, 1991, n°6, p.247.

³⁴⁵ Décision de la Commission CEDH 15 juillet 1980 *A.E. Arrondelle c/ Royaume Uni*, *req.* N°7889/77.

³⁴⁶ Décision de la Commission CEDH 19 janvier 1985 *Baggs c/ Royaume Uni*, *req.* N° 9310/81.

³⁴⁷ **HAUMONT (F.), STEICHEN (P.)**, L'aéroport de Deauville au crible de la Convention des droits de l'homme, CEDH 13 décembre 2012, *Affaire Flamenbaum et autres c/ France*, *req.* N° 3675/04 et 23264/04, *Et. Fonc.* 2013, n°161, p.49.

³⁴⁸ CEDH 2 octobre 2001, *Hatton et autres c/ Royaume Uni*, *req.* n°36022/97 ; **ACH (N.)**, *Légalité des limitations apportées à l'exploitation d'un aéroport*, CE 7 décembre 2005, *AJDA*, 2006, n°26, p.1454.

³⁴⁹ **COSTA (J.P.), TITIUN (P.)**, « La Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement », in *Mélanges Yves JEGOUZO, Terres du Droit*, Dalloz, 2009, p.35.

Mais en totale contradiction avec cette position, la Grande Chambre a fait prévaloir, dans un arrêt rendu le 8 juillet 2003³⁵⁰ relatif à la même affaire, les intérêts économiques mis en jeu, sur la protection du sommeil et de la santé des personnes lésées par le bruit. La Cour n'a pas semblé vouloir s'impliquer dans la protection de l'environnement sonore en affirmant que « *la protection de l'environnement doit être prise en compte par les Etats lorsqu'ils agissent dans le cadre de leur marge d'appréciation et par la Cour lorsqu'elle examine la question du dépassement ou non de cette marge, mais il ne serait pas indiqué que la Cour adopte en la matière une démarche particulière tenant à un statut spécial qui serait accordé aux droits environnementaux de l'homme* »³⁵¹. Elle a préféré renvoyer cette mission à la compétence des Etats auxquels elle a reconnu une large marge d'appréciation en matière d'environnement.

Tout en établissant un lien entre le droit à un environnement sain et les droits garantis par l'article 8 de la Convention, elle n'a pas conclu en l'espèce à la violation de l'article 8. Elle a minimisé de ce fait la dimension sanitaire du bien-être, mise en évidence dans l'affaire *López Ostra contre Espagne*³⁵².

Il y a lieu de souligner que, lors du renvoi devant la Grande Chambre, la compagnie British Airways qui n'était pas partie au litige, a utilisé la procédure dite de la tierce intervention, prévue à l'article 36 §2 de la Convention, pour intervenir dans le débat en faisant valoir ses observations. British Airways a pu clairement influencer l'arrêt de la Cour en faveur des intérêts économiques en affirmant qu'« *une interdiction ou une diminution des vols de nuit causerait un tort majeur et disproportionné à son activité et réduirait le choix des consommateurs. La perte de vols de nuit serait hautement préjudiciable à l'économie britannique.* »³⁵³ L'intervention de parties extérieures au litige dans le cadre de l'article 36 §2, bien qu'originale, se présente comme un moyen de

³⁵⁰ CEDH 8 juillet 2003, Hatton et autres, *req.* N°36022/97

³⁵¹ **ANDRIANTSIMBAZOVINA (J.), SERMET (L.)**, Jurisprudence administrative et Convention européenne des droits de l'homme, *RFDA*, 2008, n°4, p. 743.

³⁵² CEDH 9 décembre 1994, *López Ostra contre Espagne*, *req.* N°16798/90, §51 ; **COSTA (J.P.), TITIUN (P.)**, « La Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement », *in* Mélanges Yves JEGOUZO, *Terres du Droit*, Dalloz, 2009, p.34.

³⁵³ CEDH 8 juillet 2003, Hatton et autres, *req.* N°36022/97, §115.

fragiliser considérablement la défense des droits individuels contre les lobbys économiques³⁵⁴.

Dans l'affaire *Moreno Gomez contre Espagne*³⁵⁵, la Cour a adopté une position différente en faisant valoir les intérêts et les droits des personnes sur les intérêts concurrents. Elle a notamment reconnu une obligation positive des Etats de garantir le respect des droits de l'individu. Elle a condamné l'Espagne pour ne pas avoir fait respecter une réglementation sur le bruit et aussi pour « *avoir manqué à son obligation positive de garantir le droit d'une de ses citoyennes au respect de son domicile et de sa vie privée en raison de nuisances sonores* »³⁵⁶. Elle a affirmé par ailleurs, « *se référant au bruit émanant de boîtes de nuit, que des atteintes au droit au respect du domicile ne visent pas seulement les atteintes matérielles ou corporelles, telles que l'entrée dans le domicile d'une personne non autorisée, mais aussi les atteintes immatérielles ou incorporelles, telles que les bruits, les émissions, les odeurs et autres ingérences* »³⁵⁷. Elle reconnaissait de ce fait que le bruit pouvait constituer une violation du droit au respect du domicile³⁵⁸, de la vie privée et familiale³⁵⁹. Elle réalisait de cette façon de véritables « *prolongements environnementaux* »³⁶⁰ aux droits garantis par la Convention.

Dans un arrêt du 27 janvier 2009³⁶¹ relatif à l'affaire *Tătar contre Roumanie*, la Cour persiste dans cette voie en condamnant la Roumanie pour violation du droit au respect de la vie privée de l'article 8. L'affaire concernait un accident ayant touché une exploitation de minerais d'or dans la vallée de Baia Mare, constituant une des plus importantes catastrophes écologiques de ces

³⁵⁴ JAMIN (C.), de BECHILLON (D.), MARGUENAUD (J.P.), Conférence sur « L'entreprise et les droits fondamentaux », *Cah.Cons.const.* octobre 2010, n°29, p.205.

³⁵⁵ CEDH 16 novembre 2004, *Moreno Gomez c/ Espagne*, req. N°4143/02

³⁵⁶ MONTECLER (M.-C. de), Nuisances sonores et droit au respect du domicile, CEDH 16 novembre 2004, *AJDA*, 2004, n°41, p.2245.

³⁵⁷ HAUMONT (F.), STEICHEN (P.), *Op. Cit.* Voir également TIETZMANN E SILVA (J.A.), L'étendue du verdissement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme par l'arrêt *Moreno Gomez*, *REDE*, 2006, n°3, p.315.

³⁵⁸ GOMIEN (D.), HARRIS (D.), ZWAAK (L.), *Convention européenne des droits de l'homme et Charte sociale européenne : droit et pratique*, Editions du Conseil de l'Europe, 1997, p.267.

³⁵⁹ Egalement dans l'affaire *López Ostra contre Espagne*, CEDH 9 décembre 1994, req. N°16798/90.

³⁶⁰ HERVIEU (N.), Le droit à un environnement sain, <http://www.droits-libertes.org/article.php3?id_article=95>

³⁶¹ CEDH 27 janvier 2009 *Tătar c/ Roumanie*, 3e Sect., req. N° 67021/01.

dernières années par la pollution des eaux de rivières, fleuves et Mer noire en Roumanie, Hongrie et Serbie, en provoquant des conséquences sanitaires humaines graves. À cette occasion, la Cour a affirmé que « *lorsqu'une personne pâtit directement et gravement du bruit ou d'autres formes de pollution, une question peut se poser sous l'angle de l'article 8* »³⁶². Elle élargit, de ce fait, clairement le champ des atteintes à l'environnement sain pouvant être prises en compte dans l'invocation de l'article 8 de la Convention. Il faut, de plus, noter que la Cour, dans cette affirmation, considère le bruit comme une pollution.

Dans l'affaire *Flaumenbaum et autres contre France*³⁶³, relative à des nuisances sonores provoquées par l'activité de l'aéroport de Deauville, la Cour européenne n'a pas conclu à la violation de l'article 8 de la Convention, ni à celle de l'article 1 du Protocole n°1. En se basant sur le §2 de l'article 8, elle a dû s'assurer « *que les autorités ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts des individus et celui de la société dans son ensemble* »³⁶⁴. La Cour met alors en balance intérêts individuels et intérêts collectifs excluant de favoriser particulièrement les préoccupations environnementales. De plus, dans cette affaire, elle n'a pas disposé d'éléments suffisamment précis lui permettant d'établir l'existence d'une atteinte au droit de propriété et au respect de ses biens. Elle a également rappelé que « *selon une jurisprudence constante, l'article 1 précité (du Protocole n°1) ne garantit pas, en principe, un droit au maintien des biens dans un environnement agréable* »³⁶⁵. Cela recadre clairement l'esprit de la jurisprudence de la Cour. La protection de l'environnement sonore n'est pas un objectif systématiquement visé si ce n'est par l'intermédiaire d'autres droits et dans les conditions juridiques de leur garantie. Là encore il n'existe pas de démarche particulière suivie par la Cour pour garantir une protection spécifique de l'environnement.

³⁶² Ibidem, §86.

³⁶³ CEDH 13 décembre 2012, Affaire Flaumenbaum et autres c/ France, req. N° 3675/04 et 23264/04.

³⁶⁴ HAUMONT (F.), STEICHEN (P.), *Op.Cit.*

³⁶⁵ CEDH 20 juillet 2000 Antonetto c/ Italie, req. N°15918/89, §184 ; CEDH 30 novembre 2010, Zapletal c/ République Tchèque, req. N°12720/06.

Dans l'arrêt récent *Bor contre Hongrie*³⁶⁶ du 18 juin 2013, concernant d'importantes nuisances sonores d'origine ferroviaire subies par le requérant, la Cour a reconnu l'existence d'un droit à un environnement calme qui, bien que non posé explicitement dans la Convention, peut néanmoins être garanti dans le cadre du respect de l'article 8³⁶⁷. En condamnant la Hongrie, elle réaffirme l'obligation positive incombant à l'Etat de prendre des mesures raisonnables et appropriées pour garantir les droits des requérants, et d'assurer un juste équilibre entre le droit du requérant à un environnement calme de vie et les intérêts concurrents, d'autrui et de la collectivité dans son ensemble, à user du transport ferroviaire³⁶⁸. À cette occasion, une étape importante a été franchie dans la reconnaissance du lien entre environnement sonore et environnement sain, se traduisant notamment par la reconnaissance émergente d'un droit au calme inhérent au droit à un environnement sain.

Tout en devant prendre en considération les différents intérêts en présence dans une espèce, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît que le droit à un environnement sain est concerné par le bruit et par ses différents aspects et conséquences, ses variations, son impact sur la santé³⁶⁹, le sommeil, la valeur des biens, la vie privée. L'environnement sain dépend d'un environnement sonore de qualité. Le traitement du bruit apparaît donc comme une condition au respect du droit à un environnement sain.

La Cour réalise un rapprochement entre l'environnement sain et le problème des nuisances sonores notamment par l'intermédiaire d'autres droits. Elle fait une interprétation large du droit à un environnement sain, qui permet d'éclairer l'approche qui en est faite en droit interne. Cependant, la garantie du

³⁶⁶ CEDH 18 juin 2013, *Bor contre Hongrie*, req. N°50474/08.

³⁶⁷ CEDH 18 juin 2013, *Bor contre Hongrie*, précité §24 : « *The Court recalls that there is no explicit right in the Convention to a quiet environment, but where an individual is directly and seriously affected by noise, an issue may arise under Article 8. (...)* »

³⁶⁸ Affaire *Bor contre Hongrie*, précitée, §25 : « (...) *The State authorities had, upon the applicant's complaint about the company's noise emission, a positive obligation under Article 8 §1 to strike a fair balance between the interest of the applicant in having a quiet living environment and the conflicting interest of others and the community as a whole in having rail transport.* »

³⁶⁹ Cf. Affaire *López Ostra contre Espagne*, précitée. Cf. également **MOLINER-DUBOST (M.)**, *Op.Cit.* : « *L'adoption éventuelle d'un protocole additionnel à la Convention reconnaissant « le droit à un environnement sain et viable » paraît peu susceptible d'entraîner un progrès notable et pourrait même être facteur de régression si la Cour adoptait une approche sanitaire de ce droit et exigeait alors, pour reconnaître une violation, que la victime établisse l'existence d'une atteinte à sa santé (qui n'est pas nécessaire dans le cadre de l'article 8).* »

droit à un environnement *sonore* sain dépend de l'applicabilité du droit à un environnement sain en droit interne.

B/ La question de l'applicabilité en droit interne

M. Jacques Chirac, alors président de la République lorsque la Charte a été élaborée, avait laissé entendre, dans ses discours relatifs à l'environnement, sa volonté de voir inscrire une écologie humaniste au cœur du pacte républicain français énonçant un droit nouveau: le « *droit à un environnement protégé et préservé considéré à l'égal des libertés publiques* »³⁷⁰, et évoquant explicitement un « *droit à l'environnement* »³⁷¹. Le droit de l'environnement est ainsi reconnu comme un *droit supérieur* auquel il doit être fait expressément référence³⁷².

Le droit à un environnement sain semble pouvoir être considéré comme un droit constitutionnel « *se suffisant à lui seul* »³⁷³. En réalité, son respect n'est pas aussi facile et évident à garantir que ce que sa valeur constitutionnelle semble logiquement impliquer. La constitutionnalisation de la Charte de l'environnement en 2005 laissait planer le doute sur son applicabilité directe ou indirecte par le juge interne. Jusqu'à récemment, la doctrine était partagée sur la qualification des différents considérants et articles de la Charte et sur leur valeur réelle. Hormis pour le principe de précaution consacré à l'article 5 auquel il avait

³⁷⁰ Discours d'Orléans du 3 mai 2001 du Président J. Chirac, « La Charte constitutionnelle en débat », *RJE*, 2003, n° spécial, p. 79.

³⁷¹ Discours d'Avranches du 18 mars 2002 du Président J. Chirac, « La Charte constitutionnelle en débat », *RJE*, 2003, n° spécial, p. 92.

³⁷² Le Conseil constitutionnel s'est référé pour la première fois à la Charte de l'environnement à l'occasion d'un contrôle de constitutionnalité par une décision n°2005-514 DC du 28 avril 2005 portant sur la loi relative à la création du registre international français de l'immatriculation des navires. Il a jugé que la loi n'était pas contraire à l'article 6 de la Charte relatif au développement durable. Le Conseil constitutionnel s'est référé à la Charte de l'environnement dans une décision n°2008-564 DC du 19 juin 2008 relative à la loi sur les organismes génétiquement modifiés à l'occasion de laquelle il a réaffirmé la valeur constitutionnelle de l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte. Il a aussi déclaré contraires à la Constitution plusieurs dispositions de la Loi de finances pour 2010 par une décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009, parce que contraires à certains articles de la Charte.

³⁷³ **JAWORSKI (V.)**, *La charte constitutionnelle de l'environnement*, Colloque sur le thème « Le droit à un environnement sain », 2005, Strasbourg.

reconnu une applicabilité directe³⁷⁴, le Conseil d'Etat préférerait faire application de la théorie de la loi-écran. Il considérerait que, malgré le fait qu'elle pose des principes constitutionnels³⁷⁵, la Charte dispose expressément qu'ils soient mis en œuvre dans les conditions fixées par la loi, empêchant l'applicabilité directe des principes posés par la Charte³⁷⁶. Le Conseil d'Etat a imposé l'application de cette théorie de la loi-écran aux lois antérieures à la Charte, à condition qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte³⁷⁷, ainsi qu'aux lois postérieures³⁷⁸.

Mais dans une décision d'assemblée du 3 octobre 2008³⁷⁹, le Conseil d'Etat a affirmé que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement (...) ont une valeur constitutionnelle (et) (...) s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs* » - faisant ainsi application de sa jurisprudence antérieure -, mais en appliquant directement les principes de la Charte dans une hypothèse où la loi était muette, afin d'éviter que la Charte soit rendue inopposable par la carence du législateur³⁸⁰. Cette décision s'inscrit dans la lignée de la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui reconnaissait la valeur constitutionnelle de l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement dans une décision du 19 juin 2008 relative à la loi sur les organismes génétiquement modifiés³⁸¹.

³⁷⁴ CE 19 juillet 2010, Association du quartier « Les Hauts de Choiseul », req. N°328687.

³⁷⁵ CE 6 avril 2006 Ligue pour la protection des oiseaux, req. N°283103 ; CE 19 juin 2006 Association eaux et rivières de Bretagne, req. N°282456.

³⁷⁶ CE 19 juin 2006 Association eaux et rivières de Bretagne : « *Considérant que lorsque des dispositions législatives ont été prises pour assurer la mise en œuvre des principes énoncés par la Charte, la légalité des décisions administratives s'apprécie par rapport à ces dispositions, sous réserve, s'agissant de dispositions législatives antérieures à l'entrée en vigueur de la Charte de l'environnement, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences qui découlent de cette Charte.* »

³⁷⁷ CE 19 juin 2006, précité.

³⁷⁸ CE 24 juillet 2009, Comité de recherche et d'information indépendante sur le génie génétique CRII GEN, req. N°305314.

³⁷⁹ CE Ass. 3 octobre 2008, Commune d'Annecy c/ Etat, req. N°297931.

³⁸⁰ **SACCHET (M.)**, La proclamation de la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement par le Conseil d'Etat (CE Ass., 3 octobre 2008 Commune d'Annecy c/ Etat), <<http://mdae.over-blog.com/article-25687229.html>>

³⁸¹ Décision CC n°2008-564 DC du 19 juin 2008 relative à la loi sur les organismes génétiquement modifiés, *JORF* du 26 juin 2008, p.10228.

En outre, récemment, le Conseil d'Etat a encore ouvert une brèche permettant d'écarter la théorie de la loi-écran. En effet, dans une décision d'assemblée du 12 juillet 2013³⁸², la Haute juridiction affirme que l'acte contesté doit être apprécié au regard des dispositions législatives prises en application de la Charte, mais également qu'« *il appartient (au juge administratif) (...) de vérifier si les mesures prises pour l'application de la loi, dans la mesure où elles ne se bornent pas à en tirer les conséquences nécessaires, n'ont pas elles-mêmes méconnu ce principe.* » Le Conseil d'Etat reconnaît ainsi une applicabilité directe des principes de la Charte (en l'espèce, il s'agissait du principe de prévention), dans le cas où le texte réglementaire irait au-delà de la simple application de la loi et contiendrait des mesures réglementaires autonomes. La loi ne fait alors plus écran et, dans ce seul cas, le juge administratif peut directement contrôler la conformité de ces mesures réglementaires aux principes de la Charte³⁸³.

Toutefois, hormis ces exceptions, sans précision de la loi, les principes peuvent être difficiles à invoquer devant les juridictions internes³⁸⁴, à mettre en application et à encadrer. La question porte sur la manière de qualifier et de faire respecter ce droit à un environnement sain reconnu comme droit de l'homme. Les avis divergent. Il n'était pas prévu à la base que le droit à l'environnement posé à l'article 1 de la Charte soit d'applicabilité directe. Dans le rapport³⁸⁵ de la Commission des lois portant sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement enregistré le 12 mai 2004 à la Présidence de l'Assemblée nationale, Mme la députée Nathalie Kosciusko-Morizet avait clairement spécifié au nom de la Commission que le droit à un environnement

³⁸² CE ass. 12 juillet 2013, Fédération nationale de la pêche en France, req. N°344522.

³⁸³ AdDen Avocats, « En début d'été, le Conseil d'Etat rappelle que l'écran de la loi n'est pas total : « le coup de soleil de l'article 3 de la Charte de l'environnement sur un texte réglementaire », CE 12 juillet 2013, Fédération nationale de la pêche en France, req. N°344522 », 27 août 2013, disponible à la page : <<http://www.adden-leblog.com/?p=4440>>

³⁸⁴ **EVEN (B.)**, L'inscription de la Charte de l'environnement au sein du contentieux administratif, *Environnement*, décembre 2012, n°12, dossier 25, pts 37 à 44.

³⁸⁵ Rapport fait au nom de la *Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République* sur le projet de loi constitutionnelle (N° 992) relatif à la Charte de l'environnement, par Mme la députée Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET enregistré par la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 mai 2004, N°1595, <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/r1595.pdf>>

sain consacré à l'article 1 était un droit-créance et non un droit-liberté³⁸⁶. La qualité de droit-créance³⁸⁷ implique qu'il appartient à l'Etat de garantir et d'assurer le respect, par une action positive, de ce droit fondamental dit de « *troisième génération* »³⁸⁸. Il n'est donc pas d'application directe, car reconnu comme relevant de la catégorie des objectifs de valeur constitutionnelle³⁸⁹, et requiert une définition et une précision de la part du législateur puis du pouvoir réglementaire. Ce n'est pas un droit absolu et demeure sans effets horizontaux, c'est-à-dire qu'un particulier ne peut l'invoquer à titre individuel à l'encontre d'un autre particulier. Il n'en demeure pas moins un droit de valeur constitutionnelle qui doit être respecté avec ou sans intervention de la loi. La carence législative ne saurait être un prétexte pour porter atteinte à ce droit, ni ne saurait constituer une justification légale à son non-respect.

La classification du droit à l'environnement dans la catégorie des droits-créances est souvent réfutée. Elle est considérée comme un « *point de vue partiel, incomplet, qui ne tient pas compte de toutes les potentialités de ce droit* »³⁹⁰. Le

³⁸⁶ « • *Le droit à l'environnement ne peut être rangé parmi les « droits – libertés », composant, selon Jellinek, le « status negativus » : droits de la personne humaine (dignité, liberté individuelle, liberté d'association, liberté de conscience et d'opinion, droit de propriété, etc.) ou droits du travailleur (liberté syndicale, droit de grève, droit à la participation). De façon significative, ces « droits défensifs » font souvent l'objet de formulations négatives (article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir... », article 10 : « Nul ne doit être inquiété ... »), adressant des interdictions à l'Etat.*

Le droit à l'environnement ne ressortissant pas à la catégorie des « droits - libertés », l'article 1er de la Charte n'établit pas une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Il ne peut donc servir de support à un « référé - liberté » devant le juge administratif comme s'en inquiétait le professeur Dominique Chagnollaud au cours de son audition par la Commission des lois le 3 décembre 2003 (1). Une deuxième raison s'y opposerait : comme on le verra ci-après, sa portée normative est celle d'un objectif de valeur constitutionnelle, qui n'est pas directement invocable devant le juge. » Rapport de la Commission des lois N°1595, Op.Cit., p. 72.

³⁸⁷ « *C'est au sein des « droits - créances », exigeant une action positive de l'État que le droit à un environnement de qualité trouve naturellement sa place, comme d'autres droits de la troisième génération, aussi bien en France que dans le monde. Parmi ces composantes du « status positivus » de l'homme en droit français, peuvent être cités des droits issus du Préambule de 1946 : droits à la protection de la santé, à la protection sociale et à la sécurité matérielle (alinéa 11), droit à mener une vie familiale normale (alinéa 10), à la solidarité nationale (alinéa 12), à l'instruction et à la culture (alinéa 13), à l'emploi (alinéa 5). »*, Ibidem, pp. 72-73.

³⁸⁸ **JEGOUZO (Y.)**, Dossier: La Charte de l'environnement, *AJDA*, 6 juin 2005, n°21, p. 1145.

³⁸⁹ **MATHIEU (B.)**, Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement, *Cah.Cons.const.* Janvier 2004, n°15, Dossier « Constitution et environnement » ; **JEGOUZO (Y.)**, **LOLOUM (F.)**, La portée juridique de la Charte de l'environnement, *DA*, 2004, n°3, chron.5.

³⁹⁰ **TUPIASSU-MERLIN (L.)**, *En quête de la pleine effectivité du droit à l'environnement*, VIIe Congrès français du Droit constitutionnel - Congrès de Paris /25, 26, 27 septembre 2008, Atelier 8 : « Constitution, droits et devoirs », disponible à la page : <<http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC8/TupiassuTXT.pdf>>

droit à l'environnement est également défini comme un « *droit individuel nouveau opposable à tous* »³⁹¹, « *une liberté fondamentale de valeur constitutionnelle* »³⁹², ainsi que comme un « *faisceau de droits subjectifs* »³⁹³, ou comme un « *droit mixte en ce sens qu'il est individuel et collectif* »³⁹⁴, « *une sorte de combinaison entre les droits de première génération (...) et les droits de seconde génération (...)* »³⁹⁵, enfin comme un « *droit de synthèse* » présentant plusieurs dimensions, individuelle et collective, objective et subjective, positive et négative³⁹⁶, etc.

Face à de telles incertitudes quant à la portée, l'invocabilité et l'applicabilité de l'article 1 de la Charte de l'environnement, le Conseil constitutionnel a réalisé une combinaison assez originale de l'article 1 et de l'article 2³⁹⁷ de la Charte de l'environnement, à l'occasion de la première décision QPC du 8 avril 2011³⁹⁸ impliquant ce texte constitutionnel, en dégagant « *une obligation de vigilance (de chacun) à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité* »³⁹⁹. Cette obligation nouvelle érigée au niveau constitutionnel et dont la portée n'a pas été précisée⁴⁰⁰, a été reprise par la suite dans la jurisprudence du Conseil d'Etat⁴⁰¹. Mais le Conseil constitutionnel a dû rappeler dans une décision du 23 novembre 2012⁴⁰², qu'il « *ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que le Parlement, qu'il ne*

³⁹¹ **PRIEUR (M.)**, Les nouveaux droits, *AJDA*, 2005, n°21, p.1157.

³⁹² **FOUCHER (K.)**, Le droit à l'environnement est-il utilement invocable dans le cadre du référé-liberté ? *AJDA*, 2007, n°41, p.2262 : sur l'ordonnance du TA de Châlons en Champagne du 29 avril 2005 érigeant le droit à l'environnement de liberté fondamentale de valeur constitutionnelle.

³⁹³ **TUPIASSU-MERLIN (L.)**, *Op.Cit.* ; **COHENDET (M.A.)**, La Charte et le Conseil constitutionnel : point de vue, *RJE*, 2005, n° spécial sur la Charte, p. 114.

³⁹⁴ **PRIEUR (M.)**, L'environnement entre dans la Constitution, *Dr. Env.* 2003, n°106, pp.38-42.

³⁹⁵ **PINI (J.)**, *Le droit à l'environnement, droit fondamental ?*, IIe Congrès français du Droit constitutionnel – Congrès de Bordeaux, AFDC – GERJC – Institut Louis Favoreu, 1993.

³⁹⁶ **TUPIASSU-MERLIN (L.)**, *Op.Cit.*

³⁹⁷ Article 2 Charte de l'environnement : « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.* »

³⁹⁸ Décision CC n°2011-116 QPC, 8 avril 2011, Michel Z. (Troubles du voisinage et environnement), *JORF*, 9 avril 2011, p.6361.

³⁹⁹ *Ibidem*, considérant 5.

⁴⁰⁰ **FONBAUSTIER (L.)**, Chronique de jurisprudence relative à la Charte de l'environnement (2011-2012) – « Entre maturité et QPC », *Environnement*, mai 2013, n°5, chron.3, pts 18,19,22.

⁴⁰¹ CE 14 septembre 2011, Michel A, N°348394 ; CE 16 juillet 2012, Association Nonant Environnement, N°358927.

⁴⁰² CC Décision n°2012-282 QPC, 23 novembre 2012, Association FNE et autres, *JORF* 24 novembre 2012, p.18543.

lui appartient pas de substituer son appréciation à celle du législateur sur les moyens par lesquels le législateur entend mettre en œuvre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (...)»⁴⁰³. Ce qui ramène toujours à une nécessaire intervention du législateur pour préciser les conditions d'application de ce droit.

Au regard de ces éléments qui délimitent les contours du droit à l'environnement, une question se pose. Doit-on assimiler le droit à un environnement *sonore* sain à l'article 1 de la Charte de l'environnement ? Il est logique qu'un environnement sonore sain soit la composante d'un environnement global de qualité. Doit-on alors invoquer l'article 1 pour concerner l'environnement sonore ?

Si la réponse est affirmative, cela implique que le droit à un environnement sonore sain a valeur constitutionnelle comme c'est le cas pour le droit à un environnement sain dont il serait le corollaire. Et même s'il n'existe pas de droit à un environnement sonore sain expressément reconnu comme tel, il est toujours possible d'affirmer que la question sonore est englobée dans la notion d'environnement sain.

Il existe une certaine reconnaissance du droit à l'environnement sonore sain à travers un objectif de protection de l'environnement sonore reconnu par le juge judiciaire. L'environnement sonore a été invoqué dans certains litiges devant les juridictions judiciaires⁴⁰⁴. La Cour d'appel de Lyon dans un arrêt du 13 juin 2007 a reconnu que « *les travaux d'isolation phonique nécessaires à la protection de l'environnement sonore du voisinage n'avaient pas été complètement réalisés* »⁴⁰⁵. Aux classiques bruits de voisinage, troubles ou inconvénients, anormaux ou excessifs, le juge judiciaire ajoute une autre expression, « *la protection de l'environnement sonore du voisinage* », reconnaissant ainsi une sorte de droit de chacun à un environnement sonore sain. Mais cette évocation est, pour le moment, isolée.

⁴⁰³ *Ibidem*, considérant 8.

⁴⁰⁴ CA Lyon, 24 août 2006, Boucharaba Ali c/ Soc. MIHB, N°05/01428 : Mr Boucharaba « présentait des troubles importants liés à un environnement sonore au-delà du supportable sur son lieu de travail ».

⁴⁰⁵ CA Lyon, 13 juin 2007, Ministère public c. Ahmed D., N° 06/02030.

La constitutionnalisation du droit à un environnement sain a permis d'envisager l'espace sous l'angle du cadre de vie, donc d'une façon plus globale. Le fait que la dimension sonore soit incluse dans la notion d'environnement implique, comme cela a pu être démontré à travers la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que le droit à un environnement sonore sain puisse être assimilé au droit à l'environnement. Il est important pour l'effectivité de la lutte contre les pollutions et nuisances que la question du bruit trouve sa place au niveau constitutionnel. Le caractère globalisant du droit à l'environnement est renforcé par le principe de développement durable qui appelle également au décloisonnement des disciplines. Il est nécessaire que l'environnement sonore sain soit reconnu clairement comme composante de l'environnement sain et de la qualité de vie.

Il découle de cette analyse que le bruit est un facteur pris en compte dans la construction d'un environnement sain. Plusieurs aspects de cette nuisance sont pris en compte : ses variations, ses effets, son impact sur l'environnement, la santé, la propriété privée, la valeur des biens, la vie privée et familiale ainsi que le respect du domicile, autant d'éléments constitutifs du cadre de vie. Ainsi l'environnement sain peut-il être assimilé à une notion plus « spatiale » et plus globalisante, moins spécifique à l'environnement, mais liée à la gestion de l'occupation des sols : le cadre de vie.

Paragraphe 2 L'association de la notion d'environnement sain au concept de cadre de vie

L'article L.110-2 alinéa 1 du Code de l'environnement dispose que « *les lois et les règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain et contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales.* » Cette disposition de droit de l'environnement a la particularité d'assimiler le droit à un environnement sain à l'occupation de l'espace en

imposant au législateur et au pouvoir réglementaire de contribuer à ce droit à travers l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

L'assimilation du droit à un environnement sain à l'urbanisme renvoie à la notion de cadre de vie. Cette notion, connue en droit de l'urbanisme, a pris une valeur et une dimension nouvelles à travers la constitutionnalisation de la Charte de l'environnement. C'est une notion élargie par les principes constitutionnels environnementaux (A), qui englobe un certain nombre d'éléments propres à l'environnement, au développement durable et à l'aménagement de l'espace. De plus, la finalité urbanistique d'aménagement du cadre de vie, en se saisissant du droit à un environnement sain, conduit à assurer une gestion du bruit dans l'espace (B).

A/ L'élargissement de la notion de cadre de vie

L'article L.110 du Code de l'urbanisme énonce les règles générales d'occupation du sol. Il introduit la liste de ses objectifs par celui *d'aménagement du cadre de vie*. Cette place introductive est significative car elle montre que l'ensemble des objectifs d'urbanisme concourt à l'aménagement du cadre de vie. La notion de « cadre de vie » posée à cet article n'a jamais fait l'objet d'une attention particulière, comme si le lien entre urbanisme et cadre de vie était une évidence.

En droit de l'environnement, le cadre de vie est curieusement appréhendé exclusivement dans sa dimension visuelle. Le titre VIII du livre V de la Partie législative du Code de l'environnement n'est consacré qu'aux enseignes publicitaires ainsi qu'à la prévention des nuisances visuelles et lumineuses. C'est une approche très restrictive qui est faite de la notion de cadre de vie, une approche incomplète. Cette notion est pourtant potentiellement plus large que la seule dimension visuelle ou que l'objectif d'occupation des sols. Tout comme la question du bruit, elle peut revêtir des aspects voisins ou extérieurs à l'urbanisme, comme les aspects environnemental, culturel, social, économique. Le

cadre de vie suscite l'intérêt dans la mesure où il est récepteur des objectifs de droit de l'urbanisme, y compris d'objectifs d'origine environnementale et de développement durable. Il contribue de ce fait au processus de désectorisation et au développement d'une approche plus globale de l'urbanisme.

La constitutionnalisation de la Charte de l'environnement a conféré une dimension nouvelle à la notion de cadre de vie. D'une part, la consécration du droit constitutionnel à un environnement sain posé à l'article 1 de la Charte a permis d'imposer à tous les domaines juridiques le respect de ce droit. Il intéresse particulièrement l'urbanisme puisqu'il concerne le milieu de vie de l'homme et que l'aménagement de l'espace affecte l'environnement. La constitutionnalisation a donné de surcroît une toute autre force à l'article L.110-2 du Code de l'environnement qui oblige « les lois et règlements » à organiser le droit de chacun à un environnement sain et à contribuer à l'équilibre harmonieux entre zones urbaines et zones rurales. Cette disposition fait le lien entre environnement sain et urbanisme, et oblige le droit de l'urbanisme à contribuer à ce droit par une gestion équilibrée de l'occupation des sols.

D'autre part, la prise en compte du droit à un environnement sain est renforcée par l'article 6 de la Charte qui dispose que « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.* » Cet article, également de valeur constitutionnelle⁴⁰⁶, énonce le principe de développement durable ainsi que ses trois piliers à concilier. Il fait aussi écho au « *principe d'intégration des préoccupations environnementales* » qui tire son origine du droit international⁴⁰⁷ et du droit communautaire⁴⁰⁸, bien qu'il n'apparaisse pas en ces termes dans la Charte⁴⁰⁹.

La Charte de l'environnement va plus loin que le principe d'intégration classique. Elle oblige les politiques publiques à intégrer non seulement les

⁴⁰⁶ Décision CC n°2005-516 DC, 7 juillet 2005, Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* du 14 juillet 2005, p.11589, considérant 25 ; **DENOIX de SAINT MARC (R.)**, Le Conseil constitutionnel et la Charte de l'environnement, *Environnement*, décembre 2012, n°12, dossier 24, pt 4.

⁴⁰⁷ Principe 4 de la déclaration de Rio de 1992.

⁴⁰⁸ Article 6 du Traité CE.

⁴⁰⁹ **PRIEUR (M.)**, Les nouveaux droits, *AJDA*, 2005, n°21, p.1157 ; **FONBAUSTIER (L.)**, *Op. Cit.* pt 13.

préoccupations environnementales mais également les exigences de développement durable⁴¹⁰ qui s'étendent au développement économique et social. La valeur constitutionnelle du droit à un environnement sain et son caractère environnemental impliquent qu'il doive être garanti par l'ensemble des domaines politiques et juridiques. Selon M. le professeur Michel Prieur, l'« *exigence d'intégration* » énoncée par l'article 6 est « *un instrument de réalisation du droit fondamental de l'homme à l'environnement* »⁴¹¹.

La constitutionnalisation des principes environnementaux de la Charte de l'environnement change la lecture générale du droit de l'urbanisme. L'association du droit de l'urbanisme au droit constitutionnel à l'environnement apparaît dans le fait qu'en intégrant dans son corpus juridique les objectifs de droit de l'environnement, le droit de l'urbanisme devient un droit de l'espace au sens large du terme, composé de polices différentes. Il est un instrument d'amélioration de l'environnement, donc de l'environnement sonore, et des conditions de vie.

Il est possible de constater une forme de transformation du droit de l'urbanisme en droit environnemental de l'espace. Le droit de l'urbanisme en contribuant à l'encadrement du bruit dans l'espace, agit en faveur du respect du droit de chacun à l'environnement. Le principe de protection de l'environnement tel qu'il existe dans le droit de l'urbanisme se transforme en objectif d'amélioration du cadre de vie. La consécration du principe de développement durable, principe plus global, également présent dans la Charte, vient catalyser cette mutation de l'urbanisme.

L'autre aspect de la notion de cadre de vie est son caractère globalisant. En effet, cette notion n'est pas restrictive. Elle englobe un certain nombre d'éléments composant le milieu et s'avère même extensible. Sa transversalité est adaptée aux exigences de développement durable. Elle permet d'associer la notion d'environnement sain à l'espace et, plus précisément, à l'urbanisme. Ainsi la notion d'environnement sain, qui relève d'une lecture environmentaliste,

⁴¹⁰ **DEHARBE (D.)**, Le principe d'intégration ou une méthodologie juridique pour le développement durable, *Environnement*, 2005, n°4, commentaire 34.

⁴¹¹ **PRIEUR (M.)**, *Op. Cit.*

semble avoir son « pendant » en droit de l'espace, à travers la notion de cadre de vie.

Le droit à un environnement sain trouverait alors sa traduction urbanistique dans l'existence d'un droit au cadre de vie sain. La gestion du bruit serait considérée dans ce cadre comme une condition à la qualité de vie.

B/ L'appréhension du bruit dans l'aménagement d'un cadre de vie sain

L'assimilation de la notion d'environnement sain au concept de cadre de vie est simple à comprendre. L'aménagement d'un cadre de vie sain à travers l'urbanisme permet effectivement de créer un environnement propice à l'équilibre et à la santé. Partant de là, il est également aisé de mettre en relation la question du bruit avec celle du cadre de vie, une telle préoccupation environnementale pouvant être traitée d'une certaine manière par un urbanisme et un aménagement judicieux et respectueux de l'environnement.

Dans les années 90, M. le professeur Michel Prieur critiquait avec juste raison « *l'intégration ponctuelle et éclatée de l'environnement dans le droit de l'urbanisme* », jugée insuffisante pour arrêter la dégradation de la qualité de vie en ville⁴¹². Il préconisait une intégration plus poussée, ainsi que la mise en œuvre d'une politique globale de la ville, combinant un « *droit de l'urbanisme écologisé* » et un « *droit de l'environnement urbanisé* ». Selon M. le professeur Prieur, c'est le concept d'« *environnement urbain* » qui apparaissait le plus adapté à cette politique. Bien que déjà pertinente, cette analyse comporte une limite. L'« *environnement urbain* » est un concept de nature plus environnementale qu'urbanistique, qui nécessite une transcription en droit de l'urbanisme. Le droit de l'urbanisme doit se saisir de l'environnement mais à la manière *urbanistique*. Le cadre de vie correspond à cette attente. Ainsi la démarche d'aménagement du cadre de vie qui est celle de l'urbanisme devrait conduire à « *une intégration*

⁴¹² **PRIEUR (M.)**, Urbanisme et environnement, *AJDA*, 1993, n° spécial : Droit de l'urbanisme : bilan et perspectives, p.80.

moins formelle et plus substantielle» du droit de l'environnement dans le droit de l'urbanisme comme le souhaitait M. le professeur Prieur.

L'aménagement d'un cadre de vie sain implique la poursuite de l'ensemble des objectifs d'urbanisme, tel que l'article L.110 du Code de l'urbanisme le dispose, et par l'utilisation des instruments urbanistiques. Pour aménager le cadre de vie, l'urbanisme contribue à améliorer l'environnement sonore en lien avec l'occupation de l'espace. Le droit de l'urbanisme constitue un outil de prévention du bruit en évitant d'exposer des populations supplémentaires aux nuisances sonores, notamment en imposant des contraintes d'urbanisme, interdisant l'urbanisation dans des zones déjà très exposées. Il conditionne également la délivrance d'autorisation d'occupation des sols à l'absence de nuisances sonores graves. Les documents d'urbanisme, sur la base des évaluations environnementales, devraient conduire à éviter une occupation de l'espace génératrice de nuisances sonores. Le droit de l'urbanisme correspond à une véritable police du bruit, et fait, à ce titre, partie intégrante du droit du bruit. Il ne s'agit pas d'une alternative à la police classique du bruit. Il *est* une forme de police du bruit, s'appliquant plus en amont, de façon préventive et prétendant constituer un contexte spatial correct et pérenne.

La prise en compte du bruit dans le droit de l'urbanisme, réalité déjà singulière, prend des formes étonnantes. Le dispositif classique prôné par le droit de l'environnement et intégré dans le droit de l'urbanisme est celui de la prévention. Lutter contre le bruit dans l'espace revient à organiser l'utilisation des sols de façon à éviter des situations acoustiques ultérieures insoutenables. Néanmoins, le droit de l'urbanisme utilise une autre méthode de lutte contre le bruit qui consiste en une forme de compensation ou de correction de l'ambiance sonore existante par la préservation de zones dites calmes. Le droit du bruit existant est insuffisant. Le droit de l'urbanisme a lui-même échoué dans sa mission d'endiguer le problème à travers sa gestion de l'occupation des sols. Il y a de plus en plus de bruit et désormais on veut imposer le calme ou préserver d'une exposition évolutive les zones présentant des caractéristiques sonores

convenables. Les zones calmes prévues par la directive européenne 2002/49/CE⁴¹³ constituaient également au regard du droit de l'environnement un moyen de prévenir la dégradation de l'environnement sonore dans ces zones remarquables. Dans le droit de l'urbanisme, ce zonage constitue tant un instrument de compensation et de rééquilibrage de l'environnement sonore, qu'un instrument de prévention. C'est un moyen de sanctuariser ce qui n'a pas encore été souillé par les nuisances d'origine anthropique et un moyen de compenser l'échec du droit et des actions publiques en matière de réduction des nuisances sonores.

Le calme est toutefois une notion difficile à définir sur la base de critères objectifs et difficile à saisir. Plusieurs définitions des zones de calme apparaissent : zones tranquilles, zones de non-bruit, zones d'exposition au bruit limitée... Les critères de détermination de ces zones, objectifs et subjectifs, varient d'une collectivité à l'autre. Cela est fonction du seuil de bruit fixé, et de la demande sociale. Il manque donc une uniformité dans la définition du calme. La délimitation des zones de calme permet de préserver des espaces naturels placés sous le régime juridique de protection des réserves naturelles classées ou des parcs nationaux ou régionaux présentant un caractère écologique particulier et de faible exposition au bruit. Certaines collectivités délimitent leurs zones de calme par superpositions croisées de leurs différentes cartes de bruit. Les techniques peuvent varier d'une collectivité à l'autre. Tout dépend de la réalité territoriale et de l'attente sociale.

Cette notion de « zones calmes » avait été mentionnée en France, pour la première fois en 1992, dans un document de travail placé sous l'égide du Service d'Etudes Techniques des Routes et Autoroutes, du Centre d'Etudes des Transports Urbains et du Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement⁴¹⁴, puis reprise ensuite à l'occasion d'autres réflexions. Plusieurs définitions ont été proposées. Au premier abord, il s'agirait d'« *espaces restés à l'écart de l'urbanisation et de l'aménagement* » ou encore de « *territoires non soumis à*

⁴¹³ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p12.

⁴¹⁴ **FABUREL (G.), GOURLOT (N.)**, *Vers l'élaboration d'un guide méthodologique sur les zones calmes, Premiers enseignements d'enquête et de retours d'expériences, Synthèse d'état d'avancement du guide*, Centre de Recherche Espace, Transports, Environnement et Institutions Locales (CRETEIL), octobre 2007, www.infobruit.com, p.3.

l'empreinte sonore des activités anthropiques»⁴¹⁵. Pour certains analystes, ce sont des « *zones tranquilles* » définies comme des « *espaces non fractionnés du territoire qui ne sont pas soumis à la pression sonore des infrastructures de transport* »⁴¹⁶. Ce sont des définitions « négatives », c'est-à-dire basées sur l'absence de bruit, opposables aux espaces bruyants, en particulier à ceux exposés au bruit des infrastructures de transport. La protection sera fonction de la définition objective de la zone calme, par rapport à un seuil, et de la définition subjective, c'est-à-dire au regard de la demande sociale.

D'un point de vue objectif, l'ordonnance du 14 novembre 2004⁴¹⁷, en transposant la directive européenne 2002/49/CE en droit interne, a introduit une définition des zones calmes dans l'article L.572-6 du Code de l'environnement. En vertu de cet article, « *les zones calmes sont des espaces extérieurs remarquables par leur faible exposition au bruit [...]* ». Et il ajoute que « *[...] l'autorité qui établit le plan souhaite maîtriser l'évolution de cette exposition compte tenu des activités humaines pratiquées ou prévues.* » Cette mention ouvre une approche subjective de la gestion du bruit dans les zones calmes. Les études démontrent, en effet, que les zones calmes sont définies à travers des indicateurs multicritères, aussi bien qualitatifs que quantitatifs. Doivent être prises en compte la nature des sons, la fonctionnalité des espaces et les attentes sociales. Il s'agirait d'une « *identification multifactorielle* »⁴¹⁸ de ces zones. Elles sont donc définies et délimitées en relation avec le cadre de vie. L'attente sociale est un facteur extrêmement important du fait qu'une ambiance sonore saine soit sollicitée par les populations dans ces zones ou aux alentours.

Dans une synthèse de 2007 du CRETEIL portant sur l'élaboration d'un guide méthodologique sur les zones calmes, il est clairement mis en évidence que « *le ressenti du calme, tout comme celui du bruit, n'est pas seulement dû à des*

⁴¹⁵ *Espaces restés à l'écart de l'urbanisation et de l'aménagement, un patrimoine pour demain. Essai d'inventaire*, Rapport pour le compte de la Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques (DRAST), CETE Lyon, 1998.

⁴¹⁶ MICHEL (M.), MONIER (T.), BCEOM, *L'évaluation environnementale des plans et programmes de transport : enjeux, indicateurs d'effets et outils d'évaluation*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, www.unece.org, p38.

⁴¹⁷ Ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JORF*, 14 novembre 2004, n°265, texte n°33, p 19200.

⁴¹⁸ FABUREL (G.), GOURLOT (N.), *Op. Cit.* p.7.

paramètres sonores mais bien à la coexistence de facteurs d'ordre acoustique, psychologique, sociodémographique, économique... territorialisés, donc tant individuels que collectifs. La capacité à être qualifié par les individus comme des espaces concourant à la tranquillité, au répit, au bien-être... serait ainsi la clef complémentaire de la définition [...]»⁴¹⁹. On imagine alors le pauvre citoyen affecté par les nuisances sonores de la ville, à son domicile, à son travail, la nuit tout comme le jour, sujet à un stress intense, cherchant désespérément une échappatoire... un endroit tranquille, calme, silencieux où il pourrait se ressourcer. Cette image semble caricaturale mais elle reflète la réalité. Il est attendu du droit qu'il réponde à cette attente sociale. Le dispositif de départ du droit de l'urbanisme de réduire le bruit et de sanctuariser des zones calmes est utile pour construire un cadre de vie sain et équilibré, mais pour être effectif, il doit être approfondi et doit intégrer les différents aspects du bruit.

⁴¹⁹ Ibidem.



La constitutionnalisation du droit de chacun à un environnement sain a permis d'envisager la reconnaissance d'un droit à un environnement sonore sain de même valeur juridique. Il s'agit d'une reconnaissance juridique du lien entre le bruit et le milieu de vie de l'homme. Cette consécration a des conséquences sur le renforcement de la prise en compte de l'élément bruit dans les politiques publiques et dans les domaines juridiques au même titre que toute autre préoccupation environnementale. Néanmoins, la perception du bruit sous l'angle du paysage sonore, éloignée d'une stricte acception scientifique et négative de la question, ouvre la perspective d'une prise en compte du bruit dans l'espace selon une démarche différente de celle de la prévention. Le bruit ne serait alors plus considéré exclusivement comme une pollution ou une nuisance, mais comme un élément constitutif du milieu de vie, à intégrer et à gérer en harmonie avec le paysage urbain. Mais l'approche paysagère du bruit n'est pas reconnue en droit. Il existe donc un vide juridique en la matière. À cet égard, le processus d'environnementalisation du droit de l'urbanisme engagé depuis quelques années, devrait permettre le développement d'une nouvelle perception du bruit en lien avec le paysage urbain.

Chapitre 2 L'environnementalisation du droit de l'urbanisme

Consécutivement à son impulsion à l'échelle internationale et européenne, la conscience environnementaliste⁴²⁰ s'est imposée en France, notamment avec les différentes problématiques écologiques émergeant dans la société, et à travers leur traduction dans les dispositifs juridiques relevant du droit de l'environnement. Toutefois, l'adossement de la Charte de l'environnement à la Constitution française en 2005 a marqué un tournant majeur, en conférant valeur constitutionnelle aux principes de droit de l'environnement. Mais le développement de la *dimension* environnementaliste des politiques publiques et des domaines juridiques a franchi une étape très

⁴²⁰ Le droit international de l'environnement est souvent considéré comme un droit essentiellement programmateur ou directeur, ne pouvant prétendre imposer de réelles obligations aux Etats mais seulement des résolutions, des plans d'action, des recommandations ou des lignes de conduite. Il ne relèverait en cela que de la *Soft Law*. Pourtant il est possible de constater que ce droit est respecté et suivi par les Etats de façon assez sérieuse, transformant de ce fait ses simples orientations en véritables devoirs et obligations. C'est là le fondement de l'environnementalisation, de la **conscience environnementaliste ou écologique** qui fait office d'obligation morale pour les politiques publiques à défaut ou dans l'attente d'une obligation juridique. Au sujet de la notion de *Soft Law* : **VIGOUROUX (C.), RICHARD (J.)**, Du droit « mou » au droit « souple », *AJDA*, 2013, n°32, p.1825 : « *Normatif sans être contraignant, prescriptif sans être sanctionnable, il pèse et influence les réputations, les transactions, et suscite ou détruit la confiance.* » « *La norme ne se limite pas à la règle ayant vocation à « ordonner, prescrire ou interdire », elle peut être aussi une référence, et donc « inciter, recommander, orienter.* » À propos du respect des règles d'environnement par les Etats : **MAZAUDOUX (O.)**, *Droit international public et droit international de l'environnement*, coll. « Les Cahiers du CRIDEAU », PULIM, 2008, p. 41 : « *On est tenté d'affirmer que bon nombre de règles tendent à être considérées de plus en plus comme des règles dures, cette affirmation étant d'autant plus vraie que ces règles non obligatoires sont le fondement de futures coutumes internationales. En effet, le volontarisme des actions crée une conscience de l'obligation, et c'est un souci constant qui caractérise les préoccupations environnementales, même si elles sont apparues tardivement dans l'histoire du DIP.* »

importante en 2007, à l'occasion du Grenelle de l'environnement. Ce vaste chantier a permis de réunir chercheurs, experts et acteurs en tous genres, au sein d'ateliers ou de comités spécialisés dans divers domaines d'action concernant l'environnement et l'occupation de l'espace. Le but était de redéfinir les objectifs et les bases de ces actions en conformité avec les exigences de développement durable. Les deux lois issues du Grenelle, adoptées en 2009 et en 2010⁴²¹, en ont traduit les grands axes.

Le droit de l'urbanisme, qui préexistait au droit de l'environnement, avait déjà intégré les objectifs environnementaux dans son corpus, bien avant la constitutionnalisation de la Charte. Il a été, par ailleurs, une des principales cibles des chantiers du Grenelle de l'environnement. Il a subi une mutation profonde sous l'impact des lois résultant du Grenelle, et une véritable réécriture à la lumière du développement durable.

Néanmoins, des trois piliers du développement durable, l'environnement est celui qui s'est, dans un premier temps, majoritairement imposé dans l'esprit des législations d'urbanisme. Il a été fait une lecture particulièrement environmentaliste du droit de l'urbanisme, conduisant à inscrire ce domaine juridique dans une démarche de protection de l'environnement et, plus globalement, d'amélioration du milieu de vie.

Le rapprochement entre environnement et urbanisme a contribué à la convergence entre la préoccupation environnementale du bruit et le droit de l'urbanisme. Cette convergence a été permise d'une part, par la constitutionnalisation de la Charte de 2004 qui a entraîné la subordination du droit de l'urbanisme au droit de l'environnement, et par voie de conséquence, au droit du bruit (**section 1**), et d'autre part, par l'écologisation de l'urbanisme, une évolution offrant des potentialités quant à l'amélioration de l'environnement sonore (**section 2**).

⁴²¹ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, NOR: DEVX0811607L, *JORF* du 5 août 2010. Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, *JORF* n°0160 du 13 juillet 2010 p. 12905.

Section 1 La subordination du droit de l'urbanisme au droit du bruit

La constitutionnalisation des principes de droit de l'environnement à travers la Charte de l'environnement a suscité une hiérarchisation des disciplines juridiques (**paragraphe 1**). Le droit de l'urbanisme se retrouve subordonné au droit de l'environnement et à l'ensemble des domaines sectoriels environnementaux, notamment le droit du bruit. Le droit de l'environnement désormais érigé en droit supérieur semble régir le droit de l'urbanisme, ce qui conduit à remettre en cause l'indépendance des domaines juridiques (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 La hiérarchisation des disciplines juridiques résultant de la constitutionnalisation du droit de l'environnement

À l'instar de la hiérarchie des normes juridiques de Kelsen au sommet de laquelle se trouve la Constitution *lato sensu*, l'adossement de la Charte de l'environnement à la Constitution a permis le transfert des grands principes et objectifs du droit de l'environnement du niveau législatif, auquel ils étaient déjà reconnus, au niveau constitutionnel. Ils appartiennent désormais au bloc de constitutionnalité, ce qui entraîne automatiquement une hiérarchisation des disciplines juridiques et la primauté de ces principes et objectifs environnementaux (A). La constitutionnalisation du droit de l'environnement implique que les autres domaines juridiques, consacrés uniquement au niveau législatif, leur soient soumis. Elle a entraîné l'assujettissement du droit de l'urbanisme, et son instrumentalisation au service de l'ensemble des objectifs environnementaux, et notamment de l'objectif environnemental de lutte contre le bruit (B).

A/ La primauté des objectifs de droit de l'environnement

Le droit de l'environnement⁴²² est passé au plus haut degré de la hiérarchie des normes juridiques. Il est ainsi reconnu comme un *droit supérieur* auquel il doit être fait expressément référence⁴²³. La consécration de principes fondamentaux relatifs à l'environnement implique qu'ils s'imposent à toutes les juridictions, y compris au Conseil constitutionnel au même titre que la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et le Préambule de la Constitution de 1946, et qu'ils soient également pris en compte par l'ensemble des domaines juridiques. Les autres disciplines juridiques, de niveau législatif, devront lui être soumises et constitutionnellement conformes.

La relation entre droit de l'environnement et droit de l'urbanisme, en particulier en matière de bruit, a pris une forme nouvelle. La raison d'être et la dimension du droit de l'urbanisme se transforment. La valeur constitutionnelle conférée aux principes et objectifs environnementaux devrait permettre de renforcer leur prise en compte dans le droit de l'urbanisme qui doit se conformer aux exigences de droit de l'environnement. Les finalités de droit de l'urbanisme sont alors réorientées, voire détournées du but originel de gestion du sol. Le droit de l'urbanisme est comme assujéti au droit de l'environnement.

La question de savoir si droit de l'environnement et droit de l'urbanisme sont deux droits toujours distincts a hanté depuis longtemps les esprits des

⁴²² Ndlr : Par l'expression « droit de l'environnement », dans l'analyse des conséquences de la constitutionnalisation de la Charte, il faut entendre bien sûr « les principes et objectifs du droit de l'environnement ». Aucune confusion n'est faite avec les dispositions législatives et réglementaires qui mettent en application ces principes et objectifs de valeur constitutionnelle.

⁴²³ Le Conseil constitutionnel s'est référé pour la première fois à la Charte de l'environnement à l'occasion d'un contrôle de constitutionnalité par une décision n°2005-514 DC du 28 avril 2005 portant sur la loi relative à la création du registre international français de l'immatriculation des navires. Il a jugé que la loi n'était pas contraire à l'article 6 de la Charte relatif au développement durable. Le Conseil constitutionnel s'est référé à la Charte de l'environnement dans une décision n°2008-564 DC du 19 juin 2008 relative à la loi sur les organismes génétiquement modifiés à l'occasion de laquelle il a réaffirmé la valeur constitutionnelle de l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte. Il a aussi déclaré contraires à la Constitution plusieurs dispositions de la Loi de finances pour 2010 par une décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009, parce que contraires à certains articles de la Charte.

juristes publicistes. Aujourd'hui, il ne fait aucun doute que le droit de l'environnement « chapeaute » complètement le droit de l'urbanisme, et la constitutionnalisation de la Charte n'a fait qu'amplifier cette maîtrise. Certains ont même été tentés de considérer le droit de l'urbanisme comme un « sous-ensemble » du droit de l'environnement⁴²⁴.

Sans aller jusque-là, la mise en œuvre du droit de l'urbanisme, depuis déjà longtemps imprégné des préoccupations environnementales, devra désormais être compatible avec les principes constitutionnels d'environnement, sous peine d'inconstitutionnalité. C'est l'application qu'en a fait le Conseil d'Etat dans une décision d'assemblée du 3 octobre 2008⁴²⁵ en affirmant que *« depuis la date d'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, une disposition réglementaire ne peut intervenir dans le champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement que pour l'application de dispositions législatives, notamment parmi celles qui figurent dans le Code de l'environnement et le Code de l'urbanisme, que celles-ci soient postérieures à cette date ou antérieures, sous réserve, alors, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte »*. Les dispositions d'urbanisme doivent donc être compatibles avec les exigences environnementales posées dans la Charte constitutionnelle. La lutte contre le bruit, comme contribution au droit constitutionnel à l'environnement sain, est également une exigence environnementale à laquelle le droit de l'urbanisme doit se référer et contribuer. La qualité de l'aménagement du cadre de vie dépendra, de ce fait, du respect par l'urbanisme des exigences environnementales consacrées par la Charte.

Comment concilier réellement la valeur constitutionnelle des principes environnementaux avec la finalité première du droit de l'urbanisme ? Il faut que la loi rappelle et spécifie le rôle de l'urbanisme au regard du droit de l'environnement et surtout la mesure de ce rôle. L'article L.110-2 du Code de l'environnement a déjà précisé ce rôle en disposant que lois et règlements doivent organiser le droit de chacun à un environnement sain et contribuer à

⁴²⁴ COSSALTER (P.), Quand le droit de l'environnement met sous sa coupe le droit de l'urbanisme, *Le bulletin du PLU*, mars-avril 2009, n°66, pp.1-2.

⁴²⁵ CE Ass. 3 octobre 2008, Commune d'Annecy c/ Etat, Req. N° 297931.

l'équilibre harmonieux entre zones urbaines et zones rurales. Cet article a consacré le lien indéfectible entre urbanisme et environnement.

La primauté reconnue au droit de l'environnement doit être cependant tempérée. Il est fait une lecture de la Charte particulièrement axée sur l'environnement. Or l'environnement est un des piliers du développement durable qui lui-même a été consacré par la Charte constitutionnelle à l'article 6. Il existe donc une coexistence de deux principes constitutionnels, l'un étant un composant de l'autre. Si l'urbanisme est bel et bien imprégné du droit de l'environnement, il n'en demeure pas moins soumis à l'obligation de permettre également le développement économique et le progrès social, comme autres exigences constitutionnelles de développement durable⁴²⁶. L'ambition de l'urbanisme d'aménager l'espace pour offrir aux populations des conditions de vie de qualité emporte bien une obligation de conciliation équilibrée entre les trois piliers. Le traitement du bruit dans l'urbanisme n'échappe pas à cette démarche. La protection de l'environnement requiert une lutte contre la pollution et les nuisances sonores dans l'urbanisme au sens du droit de l'environnement. Mais le développement économique et social est générateur de bruit, un bruit dans une certaine mesure inévitable et bien nécessaire. Les activités économiques sont bruyantes, pourtant indispensables à la vie économique et à l'amélioration des conditions de vie. De même, il existe une sorte de *bruit social* correspondant aux relations et aux activités sociales, de connotation positive, bien acceptable, souhaité des populations, n'excédant pas les inconvénients anormaux de voisinage. Le bruit de ces activités économiques et sociales nécessite un encadrement spécifique. Mais cette catégorie d'activités n'étant pas silencieuse, il faut s'attendre à une diminution du bruit et non à sa totale élimination. On voit bien que le droit de l'urbanisme ne peut pas se cantonner à une approche négative du bruit, et doit s'affranchir de la stricte démarche de lutte contre le bruit, imposée par le droit de

⁴²⁶ Décision CC n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 portant sur la loi relative à la création du registre international français, *JORF* du 4 mai 2005, p.7702. Notons, par ailleurs, que bien que la culture soit de plus en plus considérée comme le 4^e pilier du développement durable (**PORCEDDA (A.), PETIT (O.)**, Culture et développement durable : vers quel ordre social ? *Développement durable et territoires*, mai 2011, vol.2, n°2, disponible sur : <<http://developpementdurable.revues.org/9030>>), elle n'est pas reconnue comme tel dans la Charte de l'environnement. Elle n'en est pas moins intégrable dans l'urbanisme.

l'environnement. Le principe de développement durable ouvre d'autres perspectives au droit pour accompagner le bruit dans l'espace, plus conformes aux différentes réalités acoustiques.

En dépit des craintes de certains de voir le pilier environnemental totalement effacé par les objectifs de développement sociaux et économiques, la conscience écologique actuelle a tendance à imposer une lecture environnementaliste du développement durable faisant de l'environnement une sorte de « pilier fondamental »⁴²⁷ auquel seraient assujettis les deux autres. Les conséquences législatives du Grenelle de l'environnement semblent conforter cette tendance. De nombreux objectifs et dispositions de nature environnementale ont été intégrés dans le droit de l'urbanisme. Ce qui laisse supposer que le droit de l'urbanisme est instrumentalisé afin de servir les finalités environnementales. Cette instrumentalisation se vérifie en outre en matière de lutte contre le bruit.

B/ L'instrumentalisation du droit de l'urbanisme au service de l'objectif environnemental de lutte contre le bruit

La valeur constitutionnelle du droit de l'environnement confère cette même valeur à toutes les préoccupations et objectifs environnementaux, y compris ceux qui sont intégrés dans le droit de l'urbanisme. Dans un premier temps, le droit de l'urbanisme s'inscrit dans le respect des préoccupations environnementales, mais non explicitement en référence au caractère constitutionnel de celles-ci. L'objectif de prévention et de réduction des nuisances sonores faisait déjà partie de la liste des objectifs d'urbanisme avant d'être supprimé et de finir englobé dans l'objectif de prévention des pollutions et des nuisances de toute nature. Il n'en demeure donc pas moins présent dans l'action urbanistique. C'est d'ailleurs à travers un respect plus strict de ces dispositions, déjà contenues dans le Code de l'urbanisme, contribuant à

⁴²⁷ TOUZET (A.), Droit et développement durable, *RDP*, 2008, n° 2, p.453.

améliorer le cadre de vie et à garantir le droit constitutionnel à un environnement sain, que l'urbanisme traduit et concrétise sa soumission au droit du bruit. Les différents dispositifs juridiques d'urbanisme sont exploités dans le but de lutter contre les nuisances sonores. Cela se réalise à la fois *dans* le droit de l'urbanisme et *par* le droit de l'urbanisme. *Dans* l'urbanisme, par le fait qu'il devient le terrain d'action propice à la régulation du bruit, il en est le cadre favorable. *Par* l'urbanisme, du fait que ses dispositifs juridiques deviennent des moyens de lutter contre le bruit.

La constitutionnalisation de la Charte de l'environnement a changé la force de l'implication du droit de l'urbanisme en matière environnementale. Les dispositifs relatifs au bruit ne doivent plus être considérés comme une originalité du droit de l'urbanisme, ou seulement comme une dérogation ou une spécialité. Ils doivent à présent être regardés comme des instruments au service d'un objectif constitutionnel contribuant à l'amélioration de l'environnement et du cadre de vie. L'actualité législative témoigne d'une véritable prise de conscience de l'importance de la gestion de l'espace dans la mise en œuvre des politiques environnementales. Les lois Grenelle en sont la démonstration. Elles préconisent une synergie des politiques et ont consacré le rôle central de l'urbanisme dans la réalisation des objectifs écologiques et de développement durable. En matière de bruit, plusieurs exemples permettent d'illustrer l'instrumentalisation du droit de l'urbanisme.

Il faut tout d'abord mentionner que le droit de l'urbanisme permet de mettre en œuvre le droit de l'environnement à une échelle plus locale et de le concrétiser dans l'espace. Selon ce que constatait M. le professeur Hervé Groud, le droit de l'urbanisme serait mis en œuvre essentiellement par des autorités décentralisées, contrairement au droit de l'environnement dont la mise en œuvre relèverait d'autorités centrales ou déconcentrées⁴²⁸. Le rapprochement de ces deux disciplines est inévitable. Le domaine du bruit en est un exemple flagrant dans la mesure où comme cela a déjà été précisé, l'urbanisme est le terrain de concrétisation dans l'espace de la lutte contre les

⁴²⁸ GROUD (H.), *Op. Cit.*

nuisances sonores. Globalement, le droit de l'urbanisme se prête au droit de l'environnement, et permet de ce fait une décentralisation environnementale.

La compatibilité exigée entre les documents d'urbanisme témoigne de l'exigence d'harmonisation entre les différentes orientations et objectifs d'urbanisme. L'article L.147-1 du Code de l'urbanisme impose une obligation de compatibilité des schémas de cohérence territoriale, schémas de secteur, plans locaux d'urbanisme, plans de sauvegarde et de mise en valeur, et cartes communales avec les dispositions des plans d'exposition au bruit. Les PEB délimitent un zonage auquel s'applique un régime de contraintes d'urbanisme que les autres documents d'urbanisme ne peuvent écarter sous peine d'illégalité. Les dispositions des PEB sont opposables à toute personne publique ou privée pour tous travaux. L'élaboration du PEB est sous la responsabilité du représentant de l'Etat, contrairement au PLU qui est élaboré par la ou les commune(s) concernée(s). Le PLU doit, non seulement, annexer mais aussi prendre en compte les dispositions du PEB. Les mesures de réduction des nuisances sonores fixées à l'échelle déconcentrée sont « saisies » à l'échelle décentralisée. Le zonage effectué par le PEB est inévitablement inclus dans celui du PLU d'une commune concernée. Une zone interdite à la construction dans un PEB ne pourra pas être classée différemment dans un PLU.

Toutefois, certains contentieux mettent en doute l'objectif environnemental du droit de l'urbanisme. Ce domaine juridique est aussi un droit procédural. De ce fait, il suffirait qu'un vice de forme ou de procédure⁴²⁹ soit constaté par le juge pour rendre illégaux à la fois le PEB et le PLU, rendant ineffectives les dispositions mises en place contribuant à la lutte contre les nuisances⁴³⁰. En opposition, cet aspect procédural du droit de l'urbanisme peut aussi jouer en faveur de cet objectif comme cela est prévu dans la procédure de modification du PLU. Jusqu'à récemment, cette

⁴²⁹ Article L. 600-1 C. Urb.

⁴³⁰ CAA Nancy, 19 avril 2007, Commune Réguisheim, N° 05NC00632 ; **GILLIG (D.)**, Plan d'exposition au bruit et illégalité du plan local d'urbanisme, *Environnement*, juillet 2007, n°7, commentaire 132 : « *L'illégalité du plan d'exposition au bruit, résultant de l'absence de rapport de présentation, peut être invoquée par voie d'exception à l'appui d'un recours dirigé contre la délibération approuvant un plan local d'urbanisme.* »

procédure ne pouvait être utilisée qu'à condition que la modification envisagée ne comporte pas de « *risques graves de nuisances* »⁴³¹. Depuis l'ordonnance n°2012-11⁴³², les procédures d'élaboration et de révision du PLU ont fait l'objet d'une réforme dans le sens du développement durable. Dans la nouvelle version de l'article L.123-13 du Code de l'urbanisme, en vigueur depuis le 1^e janvier 2013, le PLU fait l'objet d'une révision lorsque l'EPCI ou la commune envisage « *de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance* » « *ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance* ». Cette réforme permet de soumettre ces modifications aggravantes aux étapes de révision, notamment à évaluation environnementale et à enquête publique.

Les nuisances sonores sont aussi un critère de délivrance ou de refus des autorisations d'urbanisme. Plusieurs dispositions du Code de l'urbanisme permettent à l'autorité compétente en matière de délivrance d'autorisations d'occupation des sols de s'opposer à la réalisation de constructions susceptibles d'être exposées à des nuisances sonores ou susceptibles d'être sources de nuisances. Un projet d'urbanisme peut être refusé, ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations. Cette disposition de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme est d'ordre public, s'appliquant donc sur tout le territoire, y compris sur les communes disposant d'un PLU. L'article R.111-3, à caractère supplétif, c'est-à-dire uniquement applicable sur le territoire des communes non dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu, prévoit qu'un projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues notamment au bruit. Ces dispositions

⁴³¹ Cf. Art. L.123-13 C. Urb.

⁴³² Ordonnance n°2012-11 du 5 janvier 2012 portant clarification et simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme, NOR: DEVL1131926R, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr/

permettent d'anticiper les recours pour bruits de voisinage en cas d'implantation à proximité d'une source de nuisances préalablement établie.

À ce titre, l'article L.112-16 du Code de la construction et de l'habitation consacre un principe d'antériorité : « *Les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions.* » Le principe d'antériorité emporte une sorte de « *droit de pré-occupation* »⁴³³. La victime de nuisances qui se serait établie à proximité de la source de ces nuisances ne pourrait demander réparation sous prétexte que leur auteur pourrait se prévaloir de son droit d'antériorité. Ce qui accorderait à ce dernier une forme de « *droit acquis de nuire* »⁴³⁴. D'autres ont évoqué l'« *appropriation de l'environnement* » par le premier installé⁴³⁵. Ce principe peut ainsi choquer. Tout serait permis au premier occupant.

Le Conseil constitutionnel a cependant reconnu la conformité de l'article L.112-16 du Code de la construction et de l'habitation à la Constitution et à la Charte de l'environnement dans une décision du 8 avril 2011⁴³⁶ rendue dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité. Heureusement, les dispositions du Code de l'urbanisme relatives aux autorisations prennent en compte les « *nuisances graves dues notamment au bruit* » et permettent de

⁴³³ JAWORSKI, (V.), *Les bruits de voisinage*, LGDJ, 2004, p.623.

⁴³⁴ Idem, p.622.

⁴³⁵ BARRAQUE (B.), *La lutte contre le bruit*, La Documentation française, 9 septembre 1994, n°734, p.56 : « *Le premier arrivé s'approprie l'environnement, le second prend ce qui reste (...)* ».

⁴³⁶ Décision CC n°2011-116 QPC du 8 avril 2011, M.Michel Z. et autre. Troubles de voisinage et environnement, *JO* du 9 avril 2011, p. 6361 ; GARCIA (F.), Troubles anormaux de voisinage : l'immunité légale de la pré-occupation n'est pas inconstitutionnelle, *Dalloz actualité*, 27 avril 2011 ; NEZI (F.), QPC et Charte de l'environnement : l'article L.112-16 du CCH, qui institue une exception à la responsabilité pour trouble anormal de voisinage, est conforme aux articles 1 à 4 de la Charte de l'environnement, *Constitutions*, 2011, n°3, p.411 ; NEZI (F.), Trouble anormal de voisinage et nuisances industrielles, *RJEP*, 2012, p.3 ; TREBULLE (F.G.), Le Conseil constitutionnel, l'environnement et la responsabilité : entre vigilance environnementale et pré-occupation, *RDI*, 2011, n°7, p.369.

« *circonscrire* »⁴³⁷ ce fameux principe d'antériorité, considéré comme une sorte d'affront à la cause environnementale, en refusant les projets susceptibles d'être exposés à ce type de nuisances.

En outre, s'agissant des bruits autour des aéroports, les PEB délimitent des zones de bruit fort et de bruit modéré dans lesquelles, mises à part certaines exceptions, « *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 du bruit* »⁴³⁸. Dans ces zones, les contraintes d'urbanisme s'imposent à l'autorité compétente en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme. Le souci de ne pas augmenter l'exposition des populations au bruit s'impose également. Ainsi, la Cour administrative d'appel de Bordeaux, dans un arrêt du 20 février 2007⁴³⁹, a pu affirmer que « *la construction de quatre maisons individuelles, qui aboutit à doubler le nombre d'habitations dans une partie de la commune, ne peut être regardée comme un faible accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances sonores résultant de la proximité d'un aéroport. Dès lors, c'est à bon droit que l'autorité compétente en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme a refusé d'accorder au pétitionnaire un permis de lotir.* » La légalité des autorisations d'urbanisme dépend donc du respect de dispositions contribuant à la lutte contre le bruit.

Toutefois l'instrumentalisation du droit de l'urbanisme au service du droit du bruit, et plus largement des objectifs de droit de l'environnement, conduit à remettre en cause l'indépendance des domaines juridiques.

⁴³⁷ **REBOUL-MAUPIN (N.)**, Voisinage et environnement: le trouble anormal à l'honneur! *Environnement*, 2008, n°10, étude10.

⁴³⁸ Cf. Art L.147-5 C. Urb.

⁴³⁹ CAA Bordeaux, 20 février 2007, X et a. N° 04BX01510 ; **GILLIG (D.)**, Plan d'exposition au bruit et développement de l'urbanisation, *Environnement*, mai 2007, n°5, commentaire 86.

Paragraphe 2 La remise en cause de l'indépendance des domaines

La primauté du droit de l'environnement sur le droit de l'urbanisme implique que les projets d'urbanisme soient compatibles aux objectifs environnementaux, c'est-à-dire contribuent à la poursuite de ces objectifs ou, du moins, ne leur fassent pas obstacle. La croyance selon laquelle le droit de l'urbanisme serait régi par des normes extérieures, notamment de nature environnementale, telles que celles relevant du droit du bruit, est cependant à tempérer, et reste discutable (A). La subordination du droit de l'urbanisme aux objectifs de droit de l'environnement n'est pas absolue. Elle est notamment limitée par le principe d'indépendance des législations (B).

A/ Une relation « hétéronomique » entre droit du bruit et droit de l'urbanisme ?

Le terme *hétéronomie* utilisé par M. le professeur Hervé Groud convient pour désigner les rapports existant entre droit de l'urbanisme et droit de l'environnement. Il s'agit d'« *une méthode ou un principe d'action qui consiste à puiser hors d'elle-même ou de lui-même les règles qui gouvernent une institution ou un système juridique* »⁴⁴⁰. Le droit de l'urbanisme puiserait dans le droit de l'environnement les règles qui le régissent. Le droit de l'urbanisme, se trouve-t-il dans un rapport équivalent avec le droit du bruit au service duquel il est, selon ce qui vient d'être traité précédemment ?

S'il est clair que l'urbanisme n'a pas attendu la constitutionnalisation de la Charte pour intégrer les préoccupations environnementales dans son corpus juridique, et qu'il est régi d'une certaine façon par le droit de l'environnement, il est par contre incorrect d'affirmer que le droit du bruit régit le droit de l'urbanisme. Certes la préoccupation sonore est présente dans l'urbanisme.

⁴⁴⁰ **GROUD (H.)**, Les rapports d'hétéronomie entre Droit de l'urbanisme et Droit français de l'environnement, Colloque 17, *Construction-Urbanisme*, juillet 2007, n°7.

Elle y est tantôt diffuse, tantôt explicite. Mais sans jamais réellement *imposer* de ligne juridique stricte. En fait, le traitement du bruit par le droit de l'urbanisme s'appuie, à la base, sur le principe environnemental de prévention, suivi de son corollaire d'action corrective. Mais la mise en œuvre de ces principes appliqués au bruit dans l'urbanisme est particulière : elle n'est pas homogène. Le droit de l'urbanisme se saisit du bruit, il s'intéresse, plus précisément, à certaines sources de bruit liées à l'occupation de l'espace. Il leur applique ses propres instruments, et au gré de sa mutation écologique, il développe une autre forme de prise en compte, celle du bruit en lien avec le milieu de vie.

Le droit du bruit est construit autour d'une seule et même finalité, mais ses moyens sont empruntés à d'autres droits qui ont leurs propres dispositifs et leurs propres règles. Cela signifie que le droit du bruit a un rapport d'hétéronomie avec les autres domaines juridiques du fait qu'il se compose de diverses règles extérieures convergeant vers un même objectif d'encadrement du bruit. Ce sont les approches qui varient. Le droit de l'urbanisme offre, à travers la gestion de l'espace, un contexte favorable à une unification de ces approches et au développement d'une démarche plus globale.

Le droit de l'urbanisme obéit certes à l'objectif de lutte contre les nuisances sonores, il *sert* cet objectif, mais dans le cadre de ses objectifs propres et de ses propres dispositifs juridiques. Il n'est donc pas opportun de parler, dans ce sens-là, de rapport d'hétéronomie. Il contribue, dans une certaine mesure, au droit du bruit. Il le compose. Cependant, il développe sa propre démarche et son propre régime d'encadrement, complémentaire à ceux prévus par le droit de l'environnement. Il garde simplement une autonomie qui garantit son efficacité.

Bien que toujours « *sous la coupe* »⁴⁴¹ du droit de l'environnement, le droit de l'urbanisme est amené à s'émanciper en se mettant au service de l'ensemble des exigences de développement durable. Il élargit son terrain d'action, son faisceau d'objectifs, en y intégrant la contribution aux conditions du bien-être de l'homme, le souci de la qualité de vie, d'un cadre équilibré et favorable à la

⁴⁴¹ COSSALTER (P.), *Op. Cit.*

santé, autant d'éléments requérant la conciliation des trois piliers du développement durable, et non uniquement la primauté du pilier environnemental. Une conciliation équilibrée doit bien être assurée avec l'occupation des sols, au risque finalement de léser l'action antibruit en faisant primer d'autres intérêts sur les préoccupations environnementales. Mais l'action de gestion du bruit peut aussi bénéficier de cette transformation du droit de l'espace, si le droit de l'urbanisme évolue dans le sens de la globalité et intègre d'autres méthodes d'encadrement innovantes. Le bruit peut être alors considéré selon d'autres approches moins négatives et d'autres dimensions, dont une dimension économique, sociale, culturelle. Le lien établi entre environnement et espace permet de développer, à travers l'urbanisme, une approche plus globale du bruit.

Sous l'influence de la mouvance environnementaliste, le droit de l'urbanisme passe du statut de « *sous-ensemble* »⁴⁴² du droit de l'environnement à celui de droit environnemental de l'espace. Cette évolution suscite des interrogations quant à la pérennité du principe d'indépendance des législations.

B/ La question de la pérennité du principe d'indépendance des législations

Malgré l'absence évidente d'opacité entre ces domaines, le droit de l'environnement et le droit de l'urbanisme sont à la base deux droits distincts et autonomes d'un point de vue législatif. Ils ont leur propre finalité et leur propre cohérence, ainsi que des organisations administratives et des mises en œuvre différentes⁴⁴³.

La règle d'indépendance des législations implique que « *chaque corps de règles possède un champ d'application qui lui est propre et les règles*

⁴⁴² COSSALTER (P.), *Op. Cit.*

⁴⁴³ GROUD (H.), Les rapports d'hétéronomie entre droit de l'urbanisme et droit français de l'environnement, Colloque 17, *Construction-Urbanisme*, juillet 2007, n°7.

spécifiques établies par chaque législation doivent recevoir leur plein et entier effet, indépendamment l'une de l'autre»⁴⁴⁴. Ce principe de base reconnaît des branches juridiques distinctes et indépendantes les unes des autres, chaque police recevant « *sa spécificité du texte qui la fonde* »⁴⁴⁵. Il suppose qu'une autorisation délivrée en vertu d'une certaine législation n'ait aucune valeur au regard d'une autre législation. Dans une décision du 1^e juillet 1959⁴⁴⁶, le Conseil d'Etat avait énoncé ce principe en affirmant que l'illégalité d'un permis de construire ne pouvait être invoquée à l'encontre d'une autorisation d'exploiter une installation classée, autorisation relevant du droit de l'environnement, du fait que « *ces deux décisions, qui doivent être prises en vertu de législations distinctes et selon des procédures entièrement indépendantes, ont chacune une portée et un contenu propres, et sont sans connexité l'une avec l'autre.* » Une autorisation d'urbanisme ne vaut pas autorisation au titre du droit de l'environnement. Cette position a été toujours maintenue⁴⁴⁷.

L'indépendance des législations limite le principe de subordination et d'instrumentalisation du droit de l'urbanisme par rapport au droit de l'environnement d'une part, et au droit du bruit d'autre part. Elle ne permet pas qu'une décision de police d'urbanisme tienne compte de règles relevant d'un autre type de police. Quand bien même le droit de l'urbanisme aurait intégré la lutte contre les nuisances sonores dans ses objectifs, cela ne signifie pas qu'il doive faire primer cet objectif sur ses propres règles de police, procédures et intérêts. C'est pourquoi un permis de construire ne prend en considération que les règles qui sont directement liées à l'occupation des

⁴⁴⁴ *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p.22 ; BILLET (P.), Autorisation d'urbanisme et principe de précaution : quand l'autonomie contrarie l'indépendance, JCPA, 28 mars 2011, n°13, 2119.*

⁴⁴⁵ **DELHOSTE (M.F.)**, *Les polices administratives spéciales et le principe d'indépendance des législations*, LGDJ, 2001, t.214, p.11.

⁴⁴⁶ CE 1^e juillet 1959, Sieur Piard, N°38893, *Rec.* 1959, p.413.

⁴⁴⁷ CE 2 février 2009, M.X. et a., N°312131, JurisData : 2009-074952, *Environnement*, 2009, comm.55, note Gillig (D.) ; CAA Nancy 15 octobre 2009, Sté de blanchiment XONRUPT II, N°08NC00734, *Dr.Env.* 2009, n°174, p.4, *RJE*, 2009, 508, obs. Schneider.

sols⁴⁴⁸. On voit là toute l'ambiguïté résidant dans la valeur constitutionnelle du droit de l'environnement dont l'applicabilité se trouve limitée. Cela souligne également l'importance manifeste de l'intervention du législateur pour préciser, encadrer et finalement permettre la mise en œuvre intégrée des principes environnementaux dans le droit de l'urbanisme.

Le juge administratif a déjà dû se prononcer sur ce point et appliquer ce principe d'indépendance des législations. Un permis de construire ne peut être annulé par le juge administratif en cas de recours des tiers, au motif que le projet de construction ne respecte pas les règles d'isolation acoustique prescrites par la réglementation applicable résultant du Code de la construction et de l'habitation. Ces règles n'étant pas au nombre de celles que l'autorité administrative, compétente en matière de délivrance d'autorisation d'urbanisme, doit prendre en compte pour se prononcer sur l'octroi de cette autorisation délivrée en application de la législation sur l'urbanisme⁴⁴⁹. L'objet d'un permis de construire est de sanctionner des règles d'urbanisme et non des règles de construction⁴⁵⁰. Bien qu'en matière d'autorisations d'urbanisme, les nuisances sonores soient prises en compte, elles ne le sont néanmoins qu'au titre des dispositions juridiques d'urbanisme. Le droit de l'urbanisme ne tient compte que des règles de lutte contre le bruit qui sont prévues dans son corpus juridique, et non de tous les dispositifs relatifs à cet objectif existant dans les autres domaines juridiques. Il y a donc bien indépendance des législations.

⁴⁴⁸ CE 20 avril 2005, Société Bouygues Télécom, N° 248233 : mise à l'écart du principe de précaution énoncé à l'article L.110-1 du Code de l'environnement concernant un permis de construire : « ces dispositions ne sont pas au nombre de celles que doit prendre en compte l'autorité administrative lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une autorisation délivrée en application de la législation sur l'urbanisme » ; CE 23 novembre 2005, Commune de Nice, N° 262105.

⁴⁴⁹ CAA Bordeaux, 3 décembre 2007, Sté Mac Donald's France SA, N° 05BX00424 : « Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, s'il incombe au constructeur, qui s'y engage dans sa demande de permis de construire, de respecter les règles générales de construction prescrites par les textes pris pour l'application de l'article R.111-14 du Code de la construction et de l'habitation, ces règles ne sont pas au nombre de celles dont il appartient à l'administration d'assurer le respect lors de la délivrance d'un permis de construire, quand bien même s'agirait-il des prescriptions acoustiques applicables dans les secteurs situés au voisinage des infrastructures de transport terrestre qui ont été reportées, en vertu de l'article L.571-10 du Code de l'environnement, dans le plan d'occupation des sols ; (...) »

⁴⁵⁰ CE 9 octobre 1981, Association de défense de l'environnement Patton-Montesquieu, DA, 1981, commentaire 362 ; CE 20 septembre 1991, Manhes, N° 84291.

Les législations sont indépendantes, certes, mais elles ne sont pas dépourvues de toute relation. Il existe quelquefois un certain rapport *conditionnel* entre elles. Par exemple, si le permis de construire est distinct de l'autorisation d'une installation classée pour la protection de l'environnement, il ne peut être cependant octroyé que si le pétitionnaire a demandé l'autorisation de son installation⁴⁵¹. De même, le principe d'indépendance des législations est écarté « *lorsque le Code de l'urbanisme renvoie expressément aux dispositions d'une autre législation* »⁴⁵².

Il y a lieu de constater que ce principe connaît des limites et une certaine remise en cause. Le Conseil d'Etat, habituellement hostile à toute ambiguïté, a réalisé un revirement sur sa jurisprudence antérieure⁴⁵³ en reconnaissant l'opposabilité du principe environnemental de précaution aux autorisations d'urbanisme dans une décision du 19 juillet 2010⁴⁵⁴. La Haute juridiction affirme : « *considérant qu'il est énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005 que : lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage ; que ces dernières dispositions qui n'appellent pas de dispositions législatives ou réglementaires en précisant les modalités de mise en œuvre s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs ; que, dès lors, en estimant que le principe de précaution tel qu'il est énoncé à l'article 5 de la*

⁴⁵¹ Art. L.512-15 C.Env.

⁴⁵² L'exception qui confirme la règle : « *Le principe d'indépendance des législations ne peut être utilement invoqué lorsque le Code de l'urbanisme renvoie expressément aux dispositions d'une autre législation.* » dans **BOZZI (D.)**, Rappel de l'articulation entre permis de construire et autorisation d'exploitation commerciale, *Construction-Urbanisme*, mars 2013, n°3, commentaire 37.

⁴⁵³ CE 20 avril 2005, Société Bouygues Télécom, N° 248233; CE 2 juillet 2008, Société Française du Radiotéléphone, N° 310548.

⁴⁵⁴ CE 19 juillet 2010, Association du Quartier Les Hauts de Choiseul, N° 328687.

Charte de l'environnement ne peut être pris en compte par l'autorité administrative lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une autorisation délivrée en application de la législation sur l'urbanisme, le tribunal administratif d'Orléans a commis une erreur de droit ; que l'Association du Quartier Les Hauts de Choiseul est, dès lors, fondée à demander l'annulation du jugement qu'elle attaque ». Le revirement de jurisprudence est dû à la reconnaissance acquise de la valeur constitutionnelle des principes consacrés dans la Charte de l'environnement et à leur mise en œuvre effective. La frontière existant entre urbanisme et environnement est franchie. Il reste à voir quelles autres dérogations au principe d'indépendance des législations seront faites au nom de la protection de l'environnement.

Il faut toutefois relativiser une telle décision concernant, en effet, le principe de précaution qui est, dans la Charte de l'environnement, le seul principe ne requérant pas l'intervention du législateur pour en préciser les modalités d'application. Le principe de précaution est donc d'applicabilité directe, et c'est ce qui a motivé la décision du Conseil d'Etat, considérant que, de ce fait, ce principe s'imposait à l'ensemble des pouvoirs publics et des autorités administratives.

Le principe persistant d'indépendance des législations suppose que la subordination de l'urbanisme au droit de l'environnement ne peut être absolue. Et l'instrumentalisation du droit de l'urbanisme au service de la lutte contre le bruit doit être pareillement nuancée. Le principe d'indépendance n'empêche pas la reconnaissance d'une coordination des législations nécessaire à leur cohérence et à leur effectivité. Mais on ne sait pendant combien de temps encore, ce principe résistera au processus de décloisonnement des domaines juridiques, et au développement d'un urbanisme de plus en plus globalisateur. De plus, le niveau constitutionnel auquel se trouve le droit de l'environnement devrait logiquement conduire à la mise à l'écart de cet obstacle⁴⁵⁵, aux accents « inconstitutionnels » du point de vue environnemental, selon certains⁴⁵⁶.

⁴⁵⁵ **GROS (M.)**, Quel degré de normativité pour les principes environnementaux ? *RDP*, mars 2009, n°2, p.425.

⁴⁵⁶ **DEHARBE (D.)**, Note sous CAA Bordeaux, 2 mai 2006, Goudan, 02Bx1286, *Dr.Env.* novembre 2006, n°144, p.357.

Quoi qu'il en soit, sous l'influence grandissante d'un droit de l'environnement en plein essor⁴⁵⁷, le droit de l'urbanisme a vu son rôle renforcé et son importance réaffirmée en matière de protection de l'environnement, notamment par les lois Grenelle. Il a subi une véritable mutation écologique, un « *verdissement* »⁴⁵⁸ de ses objectifs et de ses dispositifs, susceptible de favoriser l'amélioration de l'environnement sonore urbain.

Section 2 L'ambition d'un nouvel environnement sonore par l'écologisation de l'urbanisme

La mouvance environnementaliste a conduit à la définition d'une nouvelle approche de l'action urbanistique. Par les lois Grenelle, un certain nombre d'objectifs d'ordre écologique ont été inscrits dans le droit de l'urbanisme contribuant à une écologisation de ce domaine. L'éco urbanisme, en rupture avec l'urbanisme classique (**paragraphe 1**), permet d'envisager une nouvelle façon de percevoir le bruit (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 La remise en cause de l'urbanisme classique

Il est préférable d'anticiper les problèmes de nuisances qui pourraient apparaître consécutivement à une gestion de l'espace critiquable et à une répartition des implantations dépourvue de bon sens. L'urbanisme pratiqué jusqu'alors n'a fait que détériorer le cadre de vie des citoyens en affectant particulièrement leur environnement sonore (A). L'expérience a au moins eu le

⁴⁵⁷ HUGLO (C.), Vers un développement durable du droit de l'environnement, *GP*, septembre 2012, n°268, p. 2.

⁴⁵⁸ CARPENTIER (E.), Les objectifs assignés aux documents d'urbanisme après la loi « Grenelle 2 », *RDI*, 2011, n°2, p.68.

mérite de mettre en évidence les erreurs à ne pas répéter (B) et de pousser à une réflexion plus pointue sur la façon d'organiser un milieu urbain plus sain.

A/ Des nuisances sonores liées à l'urbanisme affectant le cadre de vie

Les commerces de proximité font vivre un quartier. Le choix d'un quartier par un citoyen est souvent influencé par la présence ou non d'un tel commerce. Il choisira de s'y installer si certains services lui sont immédiatement accessibles (médecin, pharmacie, centre sportif), lui évitant ainsi d'user de son véhicule pour parcourir de grandes distances. Un quartier doit réunir toutes les conditions propices au développement de l'économie locale, notamment par l'implantation d'activités commerciales, afin de satisfaire à l'objectif économique visé par le développement durable. Il doit pouvoir concentrer des fonctionnalités et des réseaux d'activités différents. Des espaces de logement, d'entreprises, d'enseignement, de soin et de loisirs peuvent coexister.

Si la concentration d'une telle variété de fonctionnalités urbaines attire de nombreux habitants ou commerçants, les inconvénients et gênes résultant de ces activités ne sont néanmoins pas pris suffisamment en compte. Certaines études révèlent que 50% des nuisances sonores proviennent des activités commerciales d'un quartier, et non uniquement des transports ou de problèmes de voisinage⁴⁵⁹. Les activités commerciales regroupent notamment les restaurants, les marchés, les boulangeries. Le bruit est généré par les groupes de froid, les climatiseurs, les appareils de ventilation tournant de jour comme de nuit. La nuisance provient donc, dans la majorité des cas, d'un problème d'équipements.

Un commerce de proximité requiert des livraisons régulières de marchandises qui produisent des nuisances sonores à des heures très matinales. Des plaintes sont régulièrement déposées à l'encontre du bruit

⁴⁵⁹ RITTER (P.) (dir.), Atelier 5: « intégrer les commerces en ville », *Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, disponible sur le site <www.bruit.fr>

causé par les camions de livraison et le déchargement des marchandises. Il faut citer, à titre d'exemple, le cas d'une boulangerie industrielle dont l'activité provoquait des nuisances sonores excédant, selon le juge judiciaire, les inconvénients normaux de voisinage⁴⁶⁰. Le bruit provenait de « *la circulation de camions de livraison* », de « *la manœuvre des engins de manutention pour le chargement et le déchargement des camions* », « *des mouvements du personnel* », « *du fonctionnement permanent d'une gaine de ventilation et du compacteur d'emballage* » durant la nuit et à l'aube, occasionnant aux habitants « *un important trouble de jouissance* » les empêchant de se reposer, de travailler, d'ouvrir les fenêtres quand il faisait chaud ou de profiter de leur jardin.

Il faut citer, dans la même lignée, les nuisances sonores générées par une station de lavage automatique pour véhicules automobiles installée à proximité d'une zone d'habitation. « *Les bruits diurnes du fait de l'utilisation de la station et de la présence de la clientèle, notamment le dimanche et les jours fériés* » et « *les bruits nocturnes dûs à l'utilisation de la station et à la présence d'une clientèle bruyante pour être souvent alcoolisée* », ces bruits « *en lien direct avec l'exploitation* » sont qualifiés par le juge judiciaire de « *nuisances sonores intolérables* » « *excédant les inconvénients normaux de voisinage* »⁴⁶¹. La liste des désagréments subis par une population vivant à proximité d'une telle exploitation est assez abondante. Il est inacceptable qu'une installation de lavage automatique puisse empêcher les riverains de laisser leurs fenêtres ouvertes du fait « *du bruit important* » généré par les machines, les autoradios, et les « *discussions trop vives* », ou rende complètement impossibles les grasses matinées des jours non ouvrés et le repos du soir « *fenêtres ouvertes* ». De même, le juge judiciaire a qualifié de « *nuisances sonores anormales* » le bruit provenant de l'utilisation d'engins frigorifiques par une activité commerciale de poissonnerie⁴⁶². L'aménagement du territoire n'anticipe pas toujours ce genre de nuisances, ou de façon trop

⁴⁶⁰ C.Cass., 16 juin 2011, Société Bretzels Moricettes MFP Poulailon; Société Paul Poulailon production, N° 10-14.168.

⁴⁶¹ CA Chambéry 23 février 2012, SARL Net Lavage, N° 11/ 02377, *JurisData* n° 2012-007030.

⁴⁶² CA Versailles, 2 février 2012, SARL Blue Marlin, N° 10/04709.

minimaliste. Dans tout projet d'urbanisme, il y a des effets directs, indirects, temporaires, permanents, collatéraux, etc. qui doivent, en principe, être pris en compte dans l'évaluation d'impact environnemental préalable.

La validité du permis de construire un établissement commercial peut faire l'objet d'un recours devant le juge administratif. Le permis de construire d'un hypermarché a pu être annulé en raison du caractère insuffisant de l'étude d'impact du projet, et notamment de l'appréciation des effets du trafic de clientèle et de livraisons sur l'environnement. Le projet d'équipement n'était pas suffisamment adapté à l'environnement, compte tenu notamment des nuisances sonores prévisibles auxquelles auraient été exposés les locaux scolaires et habitations avoisinants⁴⁶³.

À ce titre, l'article R.111-15 du Code de l'urbanisme, ancien article R.111-14-2, conditionne la délivrance du permis de construire au respect des préoccupations environnementales, ou à l'observation de prescriptions spéciales visant à réduire ou à éviter les conséquences dommageables du projet sur l'environnement. Mais il s'avère que cette disposition n'est généralement pas retenue par le juge administratif, lorsqu'elle est invoquée pour contester la validité du permis de construire un établissement commercial du fait qu'il génère des nuisances sonores⁴⁶⁴. Le juge considère d'ailleurs les bruits générés par un centre commercial comme des « *circonstances* », sans effet sur la légalité du permis de construire⁴⁶⁵.

Le juge apprécie également la suffisance des éléments dont disposent les décideurs publics, relatifs aux effets d'un projet d'établissement commercial, au regard notamment des commodités de voisinage et des nuisances sonores, par exemple, pour confirmer l'annulation d'une délibération d'un conseil municipal portant création d'une zone d'aménagement concerté à dominante commerciale⁴⁶⁶.

⁴⁶³ CE 10 juin 1983, Decroix, *Rec.* p.255, *AJDA*, 1983, p.550.

⁴⁶⁴ CE 20 mars 2000, Soc. Carrefour France, N°191418, cité dans **GRABOY-GROBESCO (A.)**, Les nuisances sonores causées par les équipements commerciaux et les droits des riverains, *Droit et ville*, 2006, n°62, p.81.

⁴⁶⁵ CAA Marseille, 2 mars 2000, Soc. Sud Immo Expansion, N°98MA00175, cité dans **GRABOY-GROBESCO (A.)**, *Op.Cit.* p.82.

⁴⁶⁶ CAA Paris, 1^e avril 2003, Commune d'Aubervilliers, N°02PA02293, cité dans **GRABOY-GROBESCO (A.)**, *Op.Cit.* p.83.

Les activités génératrices de nuisances sont donc considérées comme incompatibles avec le voisinage. Le plan local d'urbanisme peut délimiter des zones destinées à recevoir des activités bruyantes et sources de nuisances. En vertu de l'article R.123-11 b) du Code de l'urbanisme, ces secteurs doivent apparaître dans les documents graphiques du PLU. Les discothèques sont des établissements bruyants, recevant du public et diffusant de la musique amplifiée⁴⁶⁷. Pourtant, en raison de l'obligation qui leur incombe de respecter des normes acoustiques, elles n'entrent pas dans le champ d'application de l'article R.123-11⁴⁶⁸. De plus, le Conseil d'Etat ne les considère pas comme des établissements générateurs de nuisances, du fait que le bruit puisse être atténué par des mesures spécifiques⁴⁶⁹.

La population ne rejoint cependant pas la position de la Haute juridiction et refuse l'implantation de telles installations dans son voisinage. Il est, d'un premier abord, souhaitable d'éloigner ces établissements des zones habitées et de les isoler. Cependant ils sont interdits en zones agricoles⁴⁷⁰ et en zones naturelles⁴⁷¹. La règle de constructibilité limitée s'appliquant, ils ne peuvent s'implanter que dans des zones déjà urbanisées. Leur implantation est préférée dans les zones industrielles et commerciales. L'emplacement est approprié à cette catégorie d'activités. Il est en effet adapté à un environnement sonore bruyant dû aux activités qui y sont déjà exercées, et est équipé de parkings disponibles aux heures tardives d'ouverture.

Les entreprises installées en zones industrielles, commerciales, agricoles, causent souvent à leur voisinage des nuisances inhérentes à leur activité professionnelle. L'obligation de ne pas causer de trouble anormal de voisinage

⁴⁶⁷ Cf. Etablissements diffusant de la musique amplifiée : Art. R.571-25 à R.571-29 C. Env. **MOLINER-DUBOST (M.)**, Bruit, *JCPA*, Fasc. 380, n°3.

⁴⁶⁸ « PLU, zonage, réglementation », Question écrite avec réponse n°16996, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *JOAN*, du 04/06/2013 ; **COUTON (X.)**, Plan local d'urbanisme et implantation des discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 96 ; **GILLIG (D.)**, Urbanisme. Zone dédiée à l'implantation de discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, alerte 56.

⁴⁶⁹ CE 2 février 1996, Commune Luc, N°138448.

⁴⁷⁰ Art. R.123-7 C.Urb.

⁴⁷¹ Art. R.123-8 C.Urb. Voir à ce titre, **COUTON (X.)**, *Op. Cit.*

à autrui leur incombe⁴⁷². Pour donner lieu à réparation, les nuisances causant le dommage doivent dépasser un seuil d'anormalité. Cette théorie des troubles de voisinage connaît pourtant une exception posée à l'article L.112-16 du Code de la construction et de l'habitation⁴⁷³. Il s'agit de la règle d'antériorité. Il implique que « *les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé (...) postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions.* » Cette disposition qui semble conférer un droit de nuire⁴⁷⁴ a été reconnue conforme à la Constitution et à la Charte de l'environnement⁴⁷⁵ par une décision du Conseil constitutionnel du 8 avril 2011⁴⁷⁶ rendue dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité.

L'antériorité de l'implantation et le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur⁴⁷⁷ conditionnent l'application de ce principe. Certaines limites ont pu néanmoins être dégagées par la jurisprudence. Ainsi une exploitation agricole ou industrielle préétablie dans un environnement ne peut se prévaloir de l'article L.112-16 du Code de la construction et de

⁴⁷² **GARRON (F.)**, L'obligation des entrepreneurs envers le voisinage, *JCP E*, 4 mai 2006, n°18, p.1715.

⁴⁷³ **POUMAREDE (M.)**, L'immeuble dans son environnement, *Droit et Patrimoine*, 01 juin 2010, n°193.

⁴⁷⁴ **JAWORSKI (V.)**, *Les bruits de voisinage*, LGDJ, 2004, p.622.

⁴⁷⁵ **NEZI (F.)**, QPC et Charte de l'environnement : l'article L.112-16 du CCH, qui institue une exception à la responsabilité pour trouble anormal de voisinage, est conforme aux articles 1 à 4 de la Charte de l'environnement, *Constitutions*, 2011, n°3, p.411.

⁴⁷⁶ Décision CC n°2011-116 QPC, 8 avril 2011, Michel Z. (Troubles du voisinage et environnement), *JO* 9 avril 2011, p.6361 ; **GARCIA (F.)**, Troubles anormaux de voisinage : l'immunité légale de la pré-occupation n'est pas inconstitutionnelle, *Dalloz actualité*, 27 avril 2011 ; **NEZI (F.)**, Trouble anormal de voisinage et nuisances industrielles, *RJEP*, 2012, p.3 ; **TREBULLE (F.G.)**, Le Conseil constitutionnel, l'environnement et la responsabilité : entre vigilance environnementale et pré-occupation, *RDI*, 2011, n°7, p.369.

⁴⁷⁷ CA Besançon 18 avril 2007, N°06-01.764 ; **TREBULLE (F.G.)**, Appréciation de la régularité de l'exploitation bénéficiant de la pré-occupation, *RDI*, 2008, n°3, p.144 : installation de séchage à fourrage ; CA Grenoble 27 novembre 2007, N°06-523 ; **TREBULLE (F.G.)**, Troubles du voisinage et prise en compte de la destination collective, *RDI*, 2008, n°5, p.255 : silo de stockage ; CA Agen 1^e juillet 2009 obs. **KRAJESKI**, *Environnement*, 2010, n°19 : élevage de canards et élevage de porcs.

l'habitation, si les transformations, notamment d'extension, réalisées sur l'installation, ont conduit à modifier les conditions d'exercice de l'activité et à en aggraver les nuisances générées, et ce postérieurement à la délivrance du permis de construire⁴⁷⁸. L'article L.112-16 protège les exploitants⁴⁷⁹, mais fait donc obstacle à certaines perspectives d'évolution et de développement économique.

Il convient d'ajouter que le Code rural impose une obligation de réciprocité des conditions de distance d'implantation des bâtiments agricoles à l'égard des habitations ou immeubles occupés par des tiers⁴⁸⁰. L'article L.111-3 du Code rural prévoit que « *la même exigence d'éloignement doit être imposée à ces derniers (tiers) à toute nouvelle construction et à tout changement de destination précités à usage non agricole nécessitant un permis de construire, à l'exception des extensions de constructions existantes.* » Cette disposition devrait permettre de prévenir l'exposition aux nuisances provoquées par l'activité agricole.

Certains lieux sont destinés à accueillir du public : les centres de loisirs, les établissements sportifs, les écoles, les bars, les restaurants. Le bruit peut être causé par les simples allers et venues, les mouvements et les bavardages d'enfants ou d'adultes. Les attroupements, la concentration des voix et la

⁴⁷⁸ CCass 2^e civ. 15 juin 2000, *AJDA*, 2001, n°2, p.169 ; CCass 3^e civ. 3 octobre 2012, N°11-22.377 : La transformation d'une exploitation agricole prévoyant d'y associer un élevage et ne nécessitant pas la délivrance d'une autorisation administrative, a pour effet de modifier l'exercice de l'activité et de créer des nuisances (olfactives en l'espèce) supplémentaires ; CA Agen, 1^e juillet 2009 obs. KRAJESKI, *Environnement*, 2010, n°19 : La nuisance générée par le changement d'activité est de même nature que l'activité précédente autorisée. Elle est exercée sur le même site et dans le même bâtiment. Le préjudice subi n'est donc pas nouveau ; CCass 3^e civ. 27 avril 2000, N°98-18.836 : application de la règle d'antériorité à une scierie. CCass 2^e civ. 17 juillet 1991, N°90-15.747 : aggravation des nuisances postérieurement à la délivrance du permis de construire donc droit à réparation du préjudice ; CA Agen 20 janvier 2009, *Environnement*, 2009, Pan. n°1 : L'activité est la même mais elle est exercée dans des conditions différentes. La règle d'antériorité n'est pas opposable aux requérants ; CA Paris 18 juin 2008, JurisData : 364404 : l'exploitation a subi une extension mais qui n'a pas eu pour effet de modifier les conditions d'exercice de l'activité.

⁴⁷⁹ TREMORIN (Y.), Le bénéfice de la pré-occupation et la réparation des troubles du voisinage, *JCP N*, 2004.

⁴⁸⁰ Sur le sujet, voir GÖREN (E.), Réciprocité des distances et PLU, *RD rur.* 2004, p.389 ; LAHALLE (V.), ROUHAUD (J.F.), Permis de construire en zone agricole, *RD rur.* 2004, p.18 ; GILLIG (D.), Proposition de modification de l'article L.111-3 du Code rural, *Environnement*, oct.2008, n°150 ; CE 16 juin 1999, Commune Chevrolière, N°188816 et 188924, *RDR*, 1999, p.443 : interdiction de construire plusieurs logements à usage locatif à proximité immédiate d'installations d'élevage.

somme des ambiances sonores de ces lieux sont causes de nombreuses plaintes de la part des habitants. D'autant que les nuisances sonores, déjà maîtrisées, peuvent subitement s'amplifier en raison d'un élément extérieur à l'urbanisme, mais dont l'urbanisme se fait finalement le récepteur et le terrain de concrétisation. C'est le cas des conséquences de l'extension de la loi Evin⁴⁸¹ à l'interdiction de fumer dans les restaurants et cafés, précisée par un décret du 15 novembre 2006⁴⁸². Cette disposition a poussé les fumeurs à sortir des lieux collectifs pour fumer. Les attroupements formés ont causé des nuisances sonores nocturnes intolérables pour les riverains⁴⁸³. Quelquefois, le mal étant fait, il faut trouver d'autres moyens de régler un problème. Il est vrai qu'un aménagement peu judicieux et générateur de bruit peut voir ses effets gênants réduits par l'application de mesures de police ou alternatives à la police, comme l'élaboration de chartes de bonne conduite⁴⁸⁴. Mais cela ne peut absoudre les urbanistes et aménageurs de leurs décisions aux conséquences déplorables.

Dans tous ces cas, il apparaît nettement que si la police du bruit est utilisée pour régler et remédier aux nuisances sonores existantes, la mise en œuvre d'un urbanisme rationnel et pertinent est une condition préalable à l'efficacité de l'action antibruit. Les différentes activités citées précédemment comme exemples ont été implantées dans des zones urbanisées, et à destination commerciale, en conformité avec le document d'urbanisme applicable sur le territoire. Pourquoi existe-il alors toujours des personnes lésées par le bruit ? Pourquoi une activité bruyante est-elle exercée à proximité d'habitations ? Si les règles d'urbanisme sont respectées, pourquoi des plaintes surviennent-elles ultérieurement ?

⁴⁸¹ Loi n°91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, NOR :SPSX9000097L, *JORF* du 12 janvier 1991, n°10, p.615.

⁴⁸² Décret n°2006-1386 du 15 novembre 2006 fixant les conditions d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, NOR :SANX0609703D, *JORF* du 16 novembre 2006, n°265, p.17249, texte n°17.

⁴⁸³ **LAFAYE de MICHEAUX (E.)**, Faire la sourde oreille. Sociologie d'un conflit politique autour du bruit en ville, in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.121.

⁴⁸⁴ **ROMI (R.)**, « Engagements de bonnes pratiques » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, *LPA*, 2003, n°163, p.4.

Ces cas révèlent à l'évidence une prise en compte insuffisante du bruit en amont des décisions d'urbanisme. Il est impératif que l'urbanisme soit repensé d'une façon plus cohérente, et que l'anticipation des plaintes à l'égard du bruit soit un moteur de la réflexion sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire. La qualité du cadre de vie - donc de l'environnement sonore - est un objectif que l'urbanisme et l'aménagement du territoire ne peuvent servir que par une prise en compte accrue des exigences environnementales.

B/ Vers l'abandon de la pratique d'urbanisation existante

Ces dernières années, la révolution écologique a conduit à une remise en question générale de l'aménagement urbain et des villes. Le constat est que les problèmes écologiques tels que les gaz à effet de serre, le réchauffement climatique, les pollutions et nuisances de toute nature, l'augmentation des nuisances sonores sont dûs et accentués par l'étalement urbain.

L'étalement urbain a entraîné une consommation d'espace croissante avec une sollicitation plus grande des moyens de transport. Ce phénomène a augmenté simultanément la pollution et les émissions sonores. En droit de l'urbanisme, le zonage et la planification sont des instruments de gestion de l'occupation des sols. L'efficacité et la pertinence de cette gestion dépendent du degré d'intégration, dans ses objectifs, de celui de réduction des atteintes environnementales. Mais les instruments urbanistiques n'ont pas diminué l'étalement urbain. Bien au contraire, ils ont contribué à l'augmenter en provoquant un mitage paysager, une dispersion résidentielle, industrielle et commerciale, et une dépendance concomitante aux moyens de transport. Une « *congestion automobile* » est née de ce processus. L'étalement urbain conduit à l'« *étalement sonore* », et à la « *congestion sonore* »⁴⁸⁵ - expression désignant la cacophonie écrasante et frénétique des zones urbaines et péri-urbaines.

⁴⁸⁵ **ROULIER (F.)**, « Pour une géographie des milieux sonores », Environnement, Nature, Paysage, *Cybergeog : European Journal of Geography*, 1999, Document 71, disponible à la page : <<http://cybergeog.revues.org/5034>>

Dans les années 90, la situation critique de l'environnement sonore de telles zones a été dénoncée. L'urbanisation mal maîtrisée, conjuguée au développement du trafic routier et ferroviaire, a abouti inéluctablement à l'exposition croissante de bâtiments d'habitation ou de services socio-sanitaires, à des niveaux de bruit très élevés, gênants et dangereux pour la santé, générés par les infrastructures de transports terrestres. 3000 bâtiments exposés⁴⁸⁶ au bruit avaient alors été recensés. Ces zones désignées comme « points noirs du bruit » ont fait l'objet d'un programme d'assainissement à la fin du XXe siècle visant à leur résorption. Certaines mesures furent prises à la source, consistant en la mise en place d'écrans antibruit, de merlons, de tranchées, de revêtements de chaussée moins bruyants. Encore aujourd'hui, l'isolation acoustique est le moyen privilégié par les aménageurs et les constructeurs pour lutter contre la gêne sonore. Les bâtiments sensibles, comme les crèches, les écoles et les hôpitaux exposés au bruit, ont bénéficié prioritairement de ces moyens.

Des rapports d'expertise ont souligné la nécessité de distinguer l'émission de l'exposition sonore. L'*émission* est privilégiée dans le classement acoustique des voies initié par la loi de 1992⁴⁸⁷. Elle est mise en évidence par les cartes du bruit. Alors que l'*exposition* au bruit est plutôt caractérisée dans les points noirs⁴⁸⁸. Ces points noirs peuvent donc se conjuguer aux cartes du bruit pour mieux identifier l'environnement sonore et ses déséquilibres. Les points noirs, pris au sens large, concernent généralement les espaces urbains, car selon la population, le bruit urbain est la nuisance la plus gênante. Mais ils ne concernent que le bruit routier et ferroviaire. Ils ne recouvrent pas les centres-villes, zones extrêmement exposées aux nuisances sonores.

⁴⁸⁶ *La résorption des points noirs du bruit*, www.bruit.fr ; voir également à ce titre la Circulaire du 12 juin 2001 relative à l'observatoire du bruit des transports terrestres et à la résorption des points noirs du bruit des transports terrestres, NOR : ATEP0100235C, disponible à la page suivante <http://cnpp.ysance.com/article.php3?id_article=3256>

⁴⁸⁷ Loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, *JORF* du 1er janvier 1993.

⁴⁸⁸ **LAMURE (C.)**, *La résorption des points noirs du bruit routier et ferroviaire* Rapport à la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Conseil général des ponts et chaussées, déc. 1998, disponible à la page suivante : <<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/994000492/0000.pdf>>, ou sur le site : <www.ladocumentationfrancaise.fr>

Pour résorber les émissions sonores et l'exposition au bruit, le législateur a prévu que « *la conception, l'étude et la réalisation des aménagements et des infrastructures de transports terrestres prennent en compte les nuisances sonores que la réalisation ou l'utilisation de ces aménagements et infrastructures provoquent à leurs abords* »⁴⁸⁹. Il a également imposé le recensement et le classement par le préfet de département de ces infrastructures de transports terrestres, en fonction de leurs caractéristiques acoustiques et du trafic. Sur la base de ce classement, doivent être déterminés « *les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures qui sont affectés par le bruit qu'elles génèrent* », « *les niveaux de nuisances sonores à prendre en compte pour la construction de bâtiments* », ainsi que « *les prescriptions techniques visant à les réduire* »⁴⁹⁰. Ces mesures doivent se traduire dans l'action d'urbanisme en étant notamment reportées dans les plans d'occupation des sols.

De plus, des outils juridiques prévoient l'organisation des déplacements. Les Schémas de cohérence territoriale, documents définissant la stratégie globale de développement du territoire, contiennent des plans d'aménagement et de développement durable fixant les objectifs en matière de déplacement. Les plans locaux d'urbanisme permettent aux collectivités de prendre en compte ces objectifs. Les plans de déplacement urbain jouent aussi ce rôle dans la ville, et servent notamment à fixer les politiques urbaines en matière de déplacement, en prenant en considération le problème des nuisances sonores. Toutefois l'ensemble de ces instruments n'a pas suffi à endiguer les problèmes de bruit urbain. Bien au contraire, ils ont contribué à son développement.

L'amélioration de l'ambiance sonore urbaine dépend de la volonté des autorités locales de résoudre le problème, de leur capacité à intégrer cet objectif dans les plans de déplacement urbain imposés par le législateur et à

⁴⁸⁹ Art. L.571-9 C. Env. issu de la loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, *JORF* du 1^{er} janvier 1993, modifié par l'ordonnance n°2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JORF*, 14 novembre 2004, n°265, texte n°33, p 19200, et modifié par la Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>

⁴⁹⁰ Art. L.571-10 C. Env.

concrétiser la politique définie en la matière dans les documents d'urbanisme. Sans cette volonté et cette capacité, le cadre de vie urbain se détériore. Ce n'est qu'une fois le « mal fait » que les inconvénients et préjudices causés par le bruit urbain apparaissent. De surcroît, la recherche scientifique montre que la population n'est pas seule à être affectée par cette nuisance. L'environnement naturel et, plus précisément, la biodiversité vivant en zones urbaine et périurbaine en subissent aussi les effets⁴⁹¹. L'appréhension du bruit doit donc relever également de l'approche écologique.

Partant de ces constats, le bruit fait l'objet d'une approche qui évolue sans cesse. De nouvelles découvertes sont faites sur ses effets. Les experts poussent les décideurs publics à appréhender le bruit dans un contexte global. On constate que le droit de l'urbanisme s'est cantonné à identifier des zones particulièrement exposées au bruit. Donc à saisir l'excès de bruit dans l'espace. Pourtant le problème du bruit se généralise. Il envahit le milieu urbain. L'encadrement du bruit par une politique urbaine globale est nécessaire. Cette globalité doit trouver une assise dans le droit. Il faut clarifier à ce niveau la finalité du droit. Est-ce que le droit vise à lutter contre le bruit dans l'environnement et dans l'espace ? Ou est-ce qu'il accompagne le bruit ? Procède-t-il à un rééquilibrage en diminuant le bruit dans les zones les plus bruyantes ? Il manque, à cet égard, une réflexion en amont des projets d'urbanisme sur la recherche d'un nouveau mode de vie collectif plus respectueux de l'environnement et offrant une meilleure qualité de vie. La démarche d'éco urbanisme poursuit ces objectifs. Elle permet notamment de percevoir le bruit et d'envisager sa gestion sous un angle écologique.

⁴⁹¹ DUTILLEUX (G.), *Bruit des infrastructures et faune sauvage, CETE Est, Journées annuelles du réseau RST Polen, Annecy, 21 octobre 2010*, <http://www.setra.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Bruit_des_infrastructures_et_faune_sauvage.pdf> ; *Bruit urbain et faune sauvage*, Centre d'Etudes Techniques et de l'Equipement de l'Est/Laboratoire des ponts et chaussées de Strasbourg, décembre 2007, <http://www.certu.fr/fr/_Ville_et_environnement-n29/Bruit_urbain_et_faune_sauvage.pdf>

Paragraphe 2 Une nouvelle perception du bruit dans l'éco urbanisme

L'urbanisme devient un vecteur d'écologie, car il sert de support à la protection de l'environnement mais également à l'organisation des relations des individus avec leur milieu. Il doit répondre à l'insatisfaction grandissante de la population exprimant un mal-être profond en relation avec son cadre de vie.

À ce titre, la notion d'écologie urbaine intéresse l'articulation des problématiques environnementales du milieu urbain avec les différentes politiques territoriales, dans le but de limiter les atteintes à l'environnement tout en améliorant le cadre de vie. Le bruit fait partie des questions d'écologie urbaine (A) qui doivent être traitées afin d'aménager au mieux ce cadre de vie. Cette question est visée à l'occasion de plusieurs recherches et expérimentations en matière d'écologie urbaine, et notamment dans le cadre de la construction d'espaces écologiques à l'ambiance sonore exemplaire (B).

A/ Le bruit, une question d'écologie urbaine

L'écologie urbaine correspond à une démarche consistant à satisfaire les exigences écologiques dans le milieu urbain et « *à appliquer à la ville les méthodes de l'écologie* »⁴⁹². Le bruit est désigné comme une question d'écologie urbaine⁴⁹³ dans la mesure où son encadrement conditionne le bien-être et la santé des populations. Le bruit est un lien entre l'homme et son milieu car il est rattaché notamment à l'environnement, à l'aménagement, à l'architecture, et à l'activité anthropique.

⁴⁹² GAUTHIER (M.), La ville, l'urbain et le développement durable dans la revue *Natures Sciences et Sociétés* : rétrospectives et prospectives, *Natures Sciences et Sociétés*, 2006/4, vol.14, p. 386.

⁴⁹³ « Déchets, pollution et nuisances – Bruits – Lutte et prévention », Question écrite avec réponse n°11116, Ministère de l'écologie et du développement durable, *JO AN* du 05/05/2003 ; « La lutte contre le bruit », Question écrite avec réponse n° 7031, Ministère de l'écologie et du développement durable, *JO Sénat* du 05/06/2003.

On parle également d'écologie sonore. Cette expression, d'origine musicale, née dans les années 70, reflète une démarche d'analyse du bruit dans son contexte à travers la relation homme/milieu, adoptée depuis par d'autres disciplines. Elle appelle à articuler et même à dépasser les deux approches du bruit, objective et quantitative d'une part, subjective et qualitative d'autre part, pour privilégier une analyse du bruit à travers *l'écoute*. Comme l'explique Roberto Barbanti, l'écologie sonore amènerait à « *aller au-delà de toute distinction entre une objectivité quantitative acoustique opposée à une subjectivité qualitative de l'audition* »⁴⁹⁴. Cette démarche implique un lien significatif avec l'urbanisme. Elle prévoit de repenser les projets d'urbanisme en les concevant sous l'angle de l'écoute, en développant en plus de la dimension quantitative, la dimension qualitative de l'environnement urbain en relation avec le cadre de vie et ainsi « *dans le sens d'une meilleure qualité d'usage* »⁴⁹⁵.

Jusqu'à présent, le bruit n'avait été apprécié que négativement par le droit. Mais la conscience écologique et la mouvance environnementaliste ont développé une autre appréciation du bruit, cette fois plus positive, à travers l'écoute, en le reliant au milieu et à la vie du lieu. Les projets d'urbanisme, d'aménagement du territoire, sont alors repensés en prenant en compte la dimension sonore, et curieusement une dimension esthétique du bruit⁴⁹⁶. On en revient au lien reconnu entre occupation de l'espace et environnement sonore, et finalement au concept de paysage sonore urbain. Réglementation et mesures physiques d'encadrement du bruit doivent alors être complétées par des mesures « *alternatives* » qualitatives, particulièrement dans les domaines paysagers, architecturaux et urbanistiques⁴⁹⁷.

Un aménagement du territoire plus cohérent sous-entend le respect de l'environnement et de la santé, et la réunion de toutes les conditions nécessaires à l'établissement d'un environnement sonore sain et durable. Les

⁴⁹⁴ **BARBANTI (R.)**, Penser l'écologie sonore aujourd'hui. Eléments d'analyse, *Sonorités*, « *Écologie sonore entre sens, art et science* », 2012, n°7, p. 11.

⁴⁹⁵ **RAOUL (E.), PERROT (L.), BERNARD (P.)**, L'écologie sonore : une approche qualitative de l'écoute, *Le Quatre Pages*, PUCA, décembre 2012, n°5.

⁴⁹⁶ **TORGUE (H.)**, Immersion et émergence : qualités et significations des formes sonores urbaines, *Espaces et sociétés*, avril 2005, n°122, p.161.

⁴⁹⁷ **RAOUL (E.), PERROT (L.), BERNARD (P.)**, *Op. Cit.*

modes de planification d'urbanisme ne sont pas sans intérêt dans la mesure où tout en énonçant les grandes orientations stratégiques choisies et les priorités environnementales à suivre, ils constituent un outil d'identification des différentes zones d'urbanisation et permettent d'envisager l'organisation et l'utilisation des sols ainsi que les règles applicables. Mais sont-ils réellement efficaces en matière d'écologie sonore ? Le juge peut se référer aux documents d'urbanisme en vigueur sur le territoire concerné par un litige, pour contrôler si les nuisances sonores dénoncées constituent des inconvénients normaux ou anormaux de voisinage. Il convient, par exemple, de relever si une exploitation bruyante, proche d'une zone d'habitation, se trouve dans « *une zone dite UB ainsi que l'atteste le Plan Local d'Urbanisme, qui est une zone urbaine mixte de densité moyenne à élevée pouvant comporter des commerces, des services, des activités artisanales et industrielles non nuisants compatibles avec un environnement urbain* »⁴⁹⁸. Une telle zone prévoit un certain nombre d'inconvénients, de nuisances sonores prévisibles - dites normales - inhérentes aux activités exercées. Mais un seuil de normalité existe. La nuisance est anormale lorsqu'elle est incompatible avec un environnement urbain. Il appartient au juge d'apprécier cette incompatibilité. Cette appréciation de compatibilité avec l'environnement urbain impliquerait avant toute chose que soit défini cet environnement et non pas seulement en termes quantitatifs.

La prise en compte du bruit à travers l'écologie urbaine est une démarche novatrice permettant un décloisonnement des disciplines, le développement d'une approche globale de l'urbanisme et du bruit dans l'espace. Cette démarche est idoine à la mise en œuvre intégrée des exigences de développement durable dans l'urbanisme. Elle est compatible et intégrable dans le concept d'espaces écologiques exemplaires se développant dans le monde et en Europe.

⁴⁹⁸ CA Chambéry 23 février 2012, SARL Net Lavage, N°11/ 02377, JurisData : 2012-007030.

B/ L'ambiance sonore exemplaire des espaces écologiques

La démarche d'écologie urbaine a fait aujourd'hui place à celle de ville durable⁴⁹⁹. Il s'agit d'appliquer à la ville les exigences de protection de l'environnement, de développement économique et de progrès social. Cette démarche est fondée sur l'interdisciplinarité et sur le décloisonnement inévitable des domaines d'action, mais aussi sur une nouvelle gouvernance avec la participation du public. La ville durable se construit peu à peu à l'aide d'une prolifération de plans et de chartes⁵⁰⁰ et grâce à des projets similaires à plus petite échelle, comme les quartiers durables. Aujourd'hui, toutes les opérations d'urbanisation et d'aménagement doivent s'orienter vers le modèle d'éco quartier, appelé aussi quartier durable. D'un premier abord, les deux notions diffèrent par leur contenu. L'éco quartier privilégie la dimension écologique, tandis que le quartier durable - d'acceptation plus large - intègre les trois piliers du développement durable. À travers la réalisation de tels quartiers, l'urbanisme doit se conjuguer avec des disciplines connexes (économie, social, construction, environnement).

Le terme éco quartier a été labellisé par le ministère chargé de l'environnement. Il ne vise plus uniquement un « *quartier écologiquement performant* »⁵⁰¹. Il désigne « *une seule unité regroupant non seulement des considérations environnementales mais élargies aux piliers sociaux et économiques* ». De sorte que les deux vocables *éco quartier* et *quartier durable* sont couramment utilisés pour désigner le *même* type de projet urbain. Ces quartiers sont les récepteurs des grands chantiers définis à l'occasion du Grenelle de l'environnement (changement climatique, biodiversité, urbanisme, construction, pollutions, santé). L'article 7 de la loi Grenelle 1⁵⁰² a d'ailleurs

⁴⁹⁹ **BARNIER (V.), TUCOULET (C.)**, *Ville et environnement : de l'écologie urbaine à la ville durable*, La documentation française, 1999 ; **BERDOULAY (V.), SOUBEYRAN (O.)**, *L'écologie urbaine et l'urbanisme*, coll. « Recherches », La Découverte, 2002.

⁵⁰⁰ **GAUTHIER (M.)**, *Op. Cit.* p. 387.

⁵⁰¹ **BOUTAUD (B.)**, « Quartier durable ou éco quartier ? », *Débats/ Quartier durable ou éco quartier ?*, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 2009, <http://cybergeo.revues.org/22583>

⁵⁰² Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, précitée.

prévu que l'Etat encouragerait « *la réalisation, par les collectivités territoriales, d'opérations exemplaires d'aménagement durables des territoires* ». Dans cette lignée, la loi Grenelle 2⁵⁰³ a procédé à la réforme du droit de l'urbanisme afin de permettre la concrétisation de ces projets. La qualité du résultat témoignera du génie avec lequel les objectifs du développement durable auront été coordonnés dans le nouvel urbanisme.

Le quartier est un écosystème social assimilant une diversité d'individus de diverses catégories, de familles, de classes d'âge, de modes de vie, d'activités et de cultures différentes⁵⁰⁴. Ces éléments doivent pouvoir se coordonner et se compléter au sein d'un tel espace. Il est bien connu que les activités d'un quartier sont génératrices de nuisances sonores et contribuent à la détérioration du cadre de vie. Ce sont les mêmes sources de bruit qui sont généralement dénoncées. Certains experts incitent les décideurs publics à favoriser un aménagement plus écologique et plus cohérent du quartier en plaçant en ligne de mire la recherche d'un environnement offrant aux citoyens un meilleur confort sonore.

Le projet actuel d'éco quartier implique un urbanisme et un aménagement du territoire stratégiques à l'échelle du bassin de vie des citoyens. L'ambition consiste à offrir un *mode* de vie collectif auquel les habitants du quartier voudront véritablement adhérer de leur plein gré⁵⁰⁵. Il s'agit de construire un nouveau cadre de vie dans lequel il sera agréable de vivre ensemble, de créer une identité commune dans le quartier. Ce projet est assez atypique et semble contraster par rapport aux encadrements juridiques et politiques connus jusqu'alors en matière d'occupation des sols. Il est révolutionnaire en ce sens qu'il permet de repenser l'urbanisme de manière plus écologique. Il peut être enfin l'occasion de faire plier toutes les politiques d'aménagement devant les canons environnementaux. La construction de ce nouveau cadre de vie passe inévitablement par le respect du droit à un environnement sonore sain et équilibré. Dorénavant, à l'image du projet d'éco

⁵⁰³ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, précitée.

⁵⁰⁴ Concevoir un éco quartier, *Premier plan/ le journal d'information du PUCA*, janvier - juin 2008, n°16.

⁵⁰⁵ *Ibidem*.

quartier, il ne devrait plus être possible d'autoriser une exploitation bruyante directement à proximité de logements, même si les deux sont situés dans une zone urbaine dite mixte où les activités économiques et commerciales sont autorisées. Les décisions d'urbanisme ne devront plus seulement être prises au regard de normes juridiques, mais avec un esprit d'anticipation et avec bon sens. La qualité du cadre de vie apparaît comme une obligation de résultat dont la maîtrise du bruit dans l'environnement constitue un critère.

Plusieurs espaces écologiques exemplaires ont déjà été réalisés en Europe et dans le monde. L'heure est au bilan et à l'inventaire des résultats obtenus, des avantages et des obstacles rencontrés. Il s'avère que ce projet a stimulé la recherche et la réalisation d'expérimentations novatrices en matière de paysage urbain et de paysage sonore plus particulièrement. Bien sûr, ces innovations ne relèvent pas du droit mais de domaines techniques. Plusieurs études ont été menées sur le terrain. Elles ont permis de faire ressortir des éléments caractéristiques non pas *du* mais *des* paysages urbains. Il est, par exemple, fait état que la population distingue d'une part, un « *bruit positif* » connotant la vie, l'activité et le dynamisme, d'un « *bruit négatif* » synonyme d'excès, de nuisances et d'agression, et d'autre part, un « *calme positif* » propice au repos et à la tranquillité, d'un « *calme négatif* » synonyme de solitude, d'inertie, de désert et de mort⁵⁰⁶. Certaines enquêtes font ressortir que les populations considèrent qu'un paysage sonore idéal, propice à un cadre de vie de qualité, se compose d'une synergie harmonieuse entre un « *bruit ambiant positif* » et un « *calme positif* ». Le bruit des espaces éco urbains doit donc être apprécié en termes de paysage sonore, sous des aspects quantitatifs et qualitatifs, en relation avec la gestion du sol et répondant aux souhaits de la population.

Le paysage sonore des quartiers durables existants a fait l'objet de recherches particulièrement approfondies qui ont contribué à définir une méthode intéressante d'analyse. Il est ressorti que le paysage sonore d'un

⁵⁰⁶ GEISLER (E.), *Elaboration d'une méthode de qualification du paysage sonore. Le cas des quartiers durables allemands Kronsberg et Vauban*, Thèse Sciences et architecture du Paysage, ParisTech, 2011, p.304 : E. Geisler évoque le « vivant positif » et le « vivant négatif », le « calme positif » et le « calme négatif », les termes « vivant » et « calme » devant être considérés comme des indicateurs sonores.

quartier est caractérisé par un certain nombre de « *marqueurs ou empreintes sonores* » représentatifs du lieu. Ces *soundmarks* peuvent désigner « *des sons d'une communauté unique ou possédant des qualités qui les font reconnaître des membres de cette communauté, ou ont pour eux un écho particulier* »⁵⁰⁷ selon la définition de R. Murray Schafer. Ils renvoient donc aux bruits, à leur signification, et à ce qu'ils évoquent ou représentent. Ils renvoient au lien entre bruit et identité culturelle du lieu, modes de vie, particularités. Ils peuvent être sons, sources sonores et représentations⁵⁰⁸. Elise Geisler fait un exposé pertinent des différentes catégories de marqueurs sonores relevés dans les quartiers durables de Kronsberg et Vauban. Elles distinguent les « *marqueurs sonores de la naturalité* » renvoyant aux bruits de la nature, les « *marqueurs sonores de la sociabilité* » comprenant les sons générés par les relations et pratiques sociales, et les « *marqueurs sonores de la mobilité* » englobant les bruits des déplacements et des infrastructures de transports⁵⁰⁹. Chaque quartier possède des marqueurs communs et spécifiques constituant son propre paysage sonore. Un éco quartier doit donc présenter un mélange équilibré de ces trois catégories de marqueurs. Une telle analyse présente un très grand intérêt pour l'action urbanistique. Elle propose une approche totalement qualitative du bruit dans l'espace et développe une méthode de mise en relation du bruit avec cet espace.

Un autre type d'expérimentation a été mis en œuvre dans le quartier de Malakoff à Nantes. Il s'agit du *générateur d'ambiance sonore*, consistant à offrir aux populations la possibilité de modifier virtuellement leur paysage sonore ambiant et de reconstituer une ambiance sonore idéale⁵¹⁰. En agissant sur la morphologie sonore du paysage urbain via un logiciel, les populations sollicitées ont pu agir également sur la territorialisation et l'aménagement correspondant à ce paysage sonore. Une telle démarche, qui ressemble

⁵⁰⁷ MURRAY SCHAFER (R.), *Le Paysage sonore. Toute l'histoire de notre environnement sonore à travers les âges*, Jean-Claude Lattès, Paris, 1979, p.374.

⁵⁰⁸ GEISLER (E.), *Op. Cit.* p.283.

⁵⁰⁹ *Ibidem.*

⁵¹⁰ WOLOSZYN (P.), « Du paysage sonore aux sonotopes – Territorialisation du sonore et construction identitaire d'un quartier d'habitat social », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p. 55.

étrangement à une démarche artistique, a l'avantage de dévoiler les attentes de la population en matière d'ambiance sonore. Cette méthode de composition virtuelle semble être une forme de précurseur de ce qui pourrait être une composition du paysage sonore à travers l'urbanisme.

Il est ainsi attendu que la question du bruit puisse être envisagée, au sein de l'action d'éco urbanisme, sous tous ses aspects, tant positifs que négatifs. Pour cela, les projets de réalisation d'espaces écologiques exemplaires doivent s'accompagner d'une approche constructive et novatrice d'intégration du bruit dans le cadre de vie, et non exclusivement d'une démarche préventive.



L'environnementalisation du droit de l'urbanisme a contribué à réorienter la gestion de l'espace vers les objectifs environnementaux et de développement durable. Cette réorientation inscrit l'action urbanistique dans une démarche d'amélioration du cadre de vie, impliquant la gestion de l'environnement sonore, en conformité avec les nouvelles exigences environnementales. Le droit de l'urbanisme participe de ce fait au droit du bruit.

Grâce à des recherches extérieures au droit, le bruit dans l'espace urbain se révèle sous des formes nouvelles, formes qui devront finalement être intégrées dans le droit. S'il était possible au départ de souhaiter « *une meilleure utilisation du droit de l'environnement dans les politiques urbaines* » afin d'espérer un « *avenir de l'environnement urbain* »⁵¹¹, il apparaît aujourd'hui que le développement de l'environnement urbain sous un angle plus écologique, impliquant un encadrement équilibré du bruit, implique d'avoir recours à des méthodes techniques et urbanistiques extérieures au droit. Cela suppose de dépasser la simple approche préventive du bruit dans l'urbanisme, originaire du droit de l'environnement. Ce choix ouvre des perspectives de prise en compte de la question sonore sous des angles parfois insoupçonnés.

⁵¹¹ **PRIEUR (M.)**, Urbanisme et environnement, *AJDA*, 1993, n° spécial : Droit de l'urbanisme : bilan et perspectives, p.80.

Conclusion du titre 2

Le droit du bruit et le droit de l'urbanisme, bien que domaines originellement distincts, ont dépassé le stade de simples points de jonction. Leur conjonction évolue sous la forme d'une convergence. Toutefois pour qu'il y ait convergence, il faut qu'il existe une direction commune et un objectif précis. S'il est aisé de reconnaître que le droit du bruit a pour objectif l'amélioration de l'environnement sonore, il est plus difficile *a priori* d'associer un tel objectif au droit de l'urbanisme. L'analyse de cette relation de convergence a permis de dégager quelle forme prend la question du bruit en droit de l'urbanisme, et comment au final le droit du bruit se saisit de l'urbanisme.

La gestion du bruit s'inscrit à la fois dans le droit constitutionnel à un environnement sain, qui inclut le droit à un environnement sonore sain, et dans l'objectif d'aménagement du cadre de vie emportant celui de prévention des pollutions et des nuisances de toute nature. Le cadre de vie correspond à une notion globalisatrice, largement adaptée à l'exigence d'intégration des objectifs environnementaux dans le droit de l'urbanisme, mais également adaptée au processus de désectorisation enclenché au profit de la globalisation.

Les instruments classiques d'urbanisme sont néanmoins insuffisants pour endiguer le problème du bruit. La contextualisation du bruit, développée majoritairement dans des disciplines encore extra-juridiques, précède le droit, et devrait aboutir à la mise en œuvre d'une méthode d'encadrement juridique novatrice. Le « paysage sonore » est une notion idoine à l'utilisation d'une approche plus globale de l'urbanisme et du bruit dans l'espace. Les exigences de développement durable, irradiant aujourd'hui tous les domaines, sont un moteur de globalisation appelant à une reconfiguration de l'urbanisme. L'urbanisme doit être repensé de façon plus cohérente. L'anticipation des plaintes contre le bruit doit être le maître-mot de la réflexion sur l'aménagement du territoire. Cela se concrétise notamment par la pratique d'un urbanisme durable. La recherche d'un environnement sonore sain implique une réorientation totale des objectifs originels du droit de

l'urbanisme, une relecture et une réécriture de ce droit, pour qu'il soit le support d'une approche globale.

Conclusion de la partie 1

L'analyse du rapport entre le droit du bruit et le droit de l'urbanisme a permis de mettre en évidence que la frontière existant entre ces deux domaines, *a priori* sans aucun point commun, n'est pas aussi infranchissable qu'elle ne le paraît. Malgré des objectifs de base et un corpus juridique différents, la conjonction entre ces droits a pris, tout d'abord, la forme de confluences, ponctuelles et isolées, pour évoluer ensuite dans le sens d'une convergence, visant un but précis d'amélioration de l'environnement sonore.

Tout en intégrant les objectifs environnementaux, le droit de l'urbanisme se saisit de l'objectif de lutte contre le bruit. Il se présente, de ce fait, comme une composante du droit du bruit. Néanmoins les dispositions d'urbanisme intéressant la question sont limitées. En effet, l'efficacité des mécanismes généraux de droit de l'urbanisme en matière de gestion du bruit dépend de la volonté politique des acteurs compétents de prendre en compte la question sonore et de l'y intégrer, même de façon diffuse. Par ailleurs, les dispositifs d'urbanisme spécifiques au bruit, notamment aéroportuaire, sont certes pertinents, mais manquent de généralisation. Ce qui fait du problème du bruit une simple question dérogatoire de l'urbanisme, un enjeu non prioritaire, optionnel.

De plus, il convient de souligner que l'encadrement du bruit dans le droit de l'urbanisme est basé sur un principe de droit de l'environnement, le principe de prévention et d'action correctrice. La prévention implique une appréhension du bruit sous un aspect négatif, de pollution ou de nuisance. Quid du bruit souhaité dans une certaine mesure par la population, le bruit synonyme de vie, de fête, de dynamisme, à connotation positive ? Il est clair que la démarche urbanistique de gestion du bruit est inachevée (car partielle), incomplète (ne prenant en compte que le bruit négatif) et insuffisante (il y a toujours autant de bruit).

La conjugaison des principes de droit de l'environnement et de développement durable avec l'urbanisme ainsi que l'environnementalisation ont changé la façon de concevoir les objectifs urbanistiques. L'urbanisme subit une véritable mutation, et prend la forme d'un urbanisme écologique et

durable. L'objectif globalisateur de droit de l'urbanisme, adapté à cette mutation, est celui d'aménagement du cadre de vie. Le droit à un environnement sain pourrait trouver son « pendant » urbanistique dans une sorte de droit à un cadre de vie sain.

En outre, la nouvelle appréhension du bruit sous un aspect paysager, pluridimensionnel et pluridisciplinaire, développée en particulier dans des domaines de recherche extra-juridiques et adaptée à l'élan globalisateur, est difficile à traduire juridiquement et donc à intégrer dans le droit. Cela oblige à reconfigurer l'urbanisme et à repenser les mécanismes existants en soulignant la nécessité de revisiter et d'approfondir davantage les procédures d'évaluation, de consultation, et la réflexion en amont des projets et décisions d'urbanisme. Le bruit dans l'urbanisme doit désormais être considéré non seulement comme une pollution ou une nuisance à éliminer, mais aussi comme un élément à intégrer harmonieusement dans un nouveau cadre de vie répondant aux exigences de développement durable.

Partie 2

Le bruit dans l'urbanisme : une contribution à la recomposition du cadre de vie

La mutation des politiques publiques dans le sens du développement durable, impulsée par les lois résultant du Grenelle de l'environnement, a permis de réorienter le droit de l'urbanisme vers l'objectif de garantir le droit de chacun à un environnement sain et équilibré. L'écologie et la recherche de durabilité sont devenues les toiles de fond sur lesquelles se redessinent toutes les formes d'actions politiques et juridiques, particulièrement en matière de gestion de l'espace.

Les dispositifs urbanistiques sont souvent évoqués en termes de « prise en compte » des préoccupations environnementales, de « compatibilité », ou de « conformité » avec celles-ci. L'utilisation de ces expressions emporte des effets juridiques différents⁵¹². Un droit de l'urbanisme compatible avec le droit de l'environnement implique qu'il ne doit pas faire obstacle à la mise en œuvre de ce dernier et être en accord avec lui. Aujourd'hui, cette approche est insuffisante. Le droit de l'urbanisme a intégré, bien avant le Grenelle de l'environnement, les objectifs environnementaux. Et l'après-Grenelle connaît un renforcement de l'obligation pour le droit de l'urbanisme de « prendre en compte » les exigences de développement durable, autrement dit, de les intégrer dans ses dispositions et de ne pas les ignorer. Bien plus, le droit de l'urbanisme post-grenelle doit non seulement être compatible avec les exigences de développement durable, mais aussi correspondre, contribuer et obéir à ces exigences. Il en est le vecteur, l'instrument et l'acteur... Cela signifie qu'il doit désormais être « conforme » aux lignes directrices du développement durable et aux nouvelles normes environnementales. Le degré d'articulation entre environnement et urbanisme est donc amené à s'accroître avec la mise en œuvre des grands axes de développement durable définis à l'occasion du Grenelle de l'environnement. La configuration du droit de l'urbanisme ayant changé, on parle bien d'urbanisme durable comme d'une transfiguration post-grenelle.

Le processus de déssectorisation des domaines juridiques a franchi une nouvelle étape vers la globalisation. La prise en compte du bruit dans son

⁵¹² **BONICHOT, (J.C.)**, Compatibilité, cohérence, prise en compte : jeux de mots ou jeu de rôle ? in **PRIET (F.)**, *Mélanges en l'honneur de Henri JACQUOT*, PU Orléans, 2006, p.49.

contexte, en particulier dans l'urbanisme, ne se fait plus seulement en termes de nuisances, mais également en termes de cadre de vie. Cette notion englobe, en droit de l'urbanisme, une pluralité de domaines. Elle est particulièrement idoine au développement d'une approche globale de l'espace. Le bruit doit être désormais considéré comme un élément composant le cadre de vie.

La nouvelle appréhension globale du bruit dans l'urbanisme participe à la construction d'un cadre de vie nouveau, bénéfique à l'homme et à son environnement, ou plutôt, à la reconstruction du cadre de vie sur de nouvelles bases. Cela est rendu possible par l'application de dispositifs juridiques relatifs à la gestion du bruit dans l'environnement et dans l'espace, reconfigurés à la lumière du développement durable (**titre 1**), et par l'engagement de nouvelles démarches (**titre 2**) transformant considérablement la prise en compte du bruit et la vocation de l'urbanisme.

Titre 1

L'application de dispositifs reconfigurés

Le bruit est un élément constitutif du cadre de vie dont la maîtrise est susceptible d'être favorisée par des dispositifs s'appliquant à la gestion de la question dans l'espace, reconfigurés à la lumière du développement durable. Ces dispositifs se distinguent par leur caractère hybride. En effet, il peut s'agir d'instruments de droit de l'urbanisme saisis par le droit de l'environnement, instruments urbanistiques à vocation environnementaliste. Il peut aussi s'agir de dispositifs de droit de l'environnement, s'appliquant ou trouvant une concrétisation en droit de l'urbanisme.

La planification est une méthode urbanistique, utilisée à la fois en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement. Elle sert notamment à organiser l'utilisation de l'espace, mais également à territorialiser certains enjeux environnementaux comme le bruit. Elle se présente comme un outil pouvant conduire à une maîtrise effective de l'environnement sonore et à un aménagement du cadre de vie conformément aux objectifs de développement durable. Les dispositifs de planification ont pu faire l'objet d'une nouvelle lecture dans le sens de cette mouvance, être réformés par la législation Grenelle, repensés et réorientés dans le sens des nouvelles exigences définies (**Chapitre 1**). Ils se présentent comme des instruments pouvant favoriser la maîtrise du bruit dans son contexte.

D'autre part, la construction d'un cadre de vie durable impose que la question sonore soit intégrée au processus décisionnel, et en amont de l'adoption ou de l'approbation de projets ou plans d'urbanisme. Cette intégration devrait se réaliser à travers les dispositifs d'évaluation et de

concertation, essentiels en matière d'urbanisme et d'aménagement du cadre de vie (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 La mise en œuvre d'une planification repensée

Le droit de l'environnement et le droit de l'urbanisme comportent en eux-mêmes des instruments destinés à contribuer à l'encadrement du bruit dans l'environnement et dans l'espace. Le bruit est une question prise en compte dans l'environnement, à travers une méthode empruntée à l'urbanisme, la planification (**section 1**).

Par ailleurs, les lois Grenelle ont constitué les amorces d'une saisie du bruit de façon globale à travers la planification dans l'espace (**section 2**), grâce au principe globalisant de développement durable. L'espace se raisonne désormais en termes de cadre de vie. La planification ne doit pas ignorer le facteur sonore dans l'organisation d'une occupation de l'espace pertinente et l'aménagement d'un cadre de vie durable.

Section 1 La planification du bruit dans l'environnement : une méthode empruntée à l'urbanisme

La planification est un outil emprunté à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire, saisi par l'environnement. C'est un moyen de coordination entre environnement et urbanisme. On connaît par exemple une planification de gestion du bruit de caractère mixte car visant une cause environnementale intégrée dans l'urbanisme. Les plans d'exposition au bruit issus de la loi du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme au voisinage des aérodromes⁵¹³ sont des documents d'urbanisme créant des servitudes en fonction du niveau

⁵¹³ Loi n°85-696 du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme au voisinage des aérodromes, *JORF* du 12 juillet 1985.

d'exposition de certaines zones au bruit des aéroports. Il existe aussi les plans de gêne sonore d'une toute autre nature, relevant du droit de l'environnement, dont la finalité est davantage « curative », basés sur le principe du pollueur-payeur. Ce n'est pas une catégorie de documents d'urbanisme, mais une planification environnementale visant les populations riveraines des aéroports pouvant prétendre à une aide pour la mise en œuvre de mesures d'atténuation des nuisances sonores⁵¹⁴.

Depuis la directive 2002/42/CE, les Etats européens doivent mettre en œuvre une planification uniformisée, les plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), pour une approche globale et une gestion uniforme du bruit (**paragraphe 2**). Cette directive, transposée en France par l'ordonnance 12 novembre 2004⁵¹⁵, vise le bruit dans l'environnement selon les deux approches objective et subjective précédemment traitées. Le bruit y est défini comme son extérieur non désiré (approche subjective) ou comme son aux effets « nuisibles » c'est à dire néfastes pour la santé humaine (approche objective). La directive s'applique aux bruits auxquels sont exposées les populations dans les espaces bâtis, les parcs publics ou d'autres lieux plus calmes d'une agglomération, les zones calmes en rase campagne, à proximité des écoles, aux abords des hôpitaux ainsi que d'autres bâtiments et zones sensibles au bruit. L'objectif d'évaluation, de prévention ou de réduction du bruit dans l'environnement est envisagé dans la directive par trois actions :

- la cartographie du bruit
- l'information du public
- l'adoption par les Etats membres de plans d'action et de prévention du bruit fondés sur les résultats de la cartographie du bruit.

Ce dispositif est prévu dans le Code de l'environnement, à l'article L.571-1 : « *le bruit émis dans l'environnement aux abords des principales infrastructures de transport ainsi que dans les grandes agglomérations est évalué et fait l'objet d'actions tendant à le prévenir ou à le réduire (...)* », ainsi

⁵¹⁴ Article L.571-14 C. Env.

⁵¹⁵ Ordonnance n°2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JORF*, 14 novembre 2004, n°265, texte n°33, p 19200.

qu'à l'article L.571-6 du même code disposant que les objectifs des PPBE sont : la prévention des effets du bruit, leur réduction et la protection des zones calmes. La réalisation des PPBE s'appuie sur une cartographie stratégique particulière et assez élaborée (**paragraphe 1**) servant à évaluer l'exposition des territoires et des populations au bruit, permettant de visualiser plus facilement le problème sonore et d'y adapter l'action à engager.

Paragraphe 1 La cartographie, un instrument original de représentation de l'environnement sonore

S'inspirant de l'expérience des « villes pilotes silencieuses » d'Etats membres comme la France, l'Allemagne ou les Pays Bas, l'Union européenne a consacré, par le moyen de la directive 2002/49/CE⁵¹⁶ un instrument judicieux de gestion du bruit : la cartographie. S'ajoutant à l'ensemble des mesures européennes existant en la matière, cette directive intervient pour compléter l'action des Etats membres en permettant de parvenir à une approche commune et globale de la question du bruit⁵¹⁷, dans l'objectif d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé, sur la base du principe de subsidiarité.

L'encadrement global implique que le traitement du bruit soit pleinement intégré à la politique de développement et d'aménagement urbain, dans le but de favoriser le développement harmonieux et durable de la ville, « *rendant celle-ci attractive pour les entreprises et agréables à vivre pour ses habitants* »⁵¹⁸. Dans cette démarche, la lutte contre le bruit se base sur l'évaluation du bruit et sa gestion. L'évaluation se réalise par le diagnostic cartographique. La cartographie apparaît comme une méthode élaborée de représentation (A), dont l'utilité et l'effectivité sont incontestables (B).

⁵¹⁶ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p.12.

⁵¹⁷ **BOSSIS (G.)**, La directive 2002/49/CE sur le bruit environnemental : vers une globalisation de la lutte européenne contre le bruit, *Dr. Env.* n°105, janvier-février 2003, p.16.

⁵¹⁸ **CLAIR (V.)**, *La lutte contre le bruit en Droit communautaire*, Ed. Apogée, 1997, p.70.

A/ Une méthode élaborée de représentation du bruit

Aux termes de l'article L.572-3 du Code de l'environnement, les cartes du bruit permettent une évaluation globale de l'exposition au bruit dans l'environnement et établissent des prévisions générales de son évolution. Elles concernent « *le bruit émis par le trafic routier, ferroviaire et aérien, ainsi que par les activités industrielles⁵¹⁹ et, le cas échéant, d'autres sources de bruit* ». Elles sont établies par le représentant de l'Etat lorsqu'elles concernent les grandes infrastructures de transport, par les communes situées dans le périmètre de grandes agglomérations de plus de 100 000 habitants ou EPCI compétents en matière de bruit⁵²⁰. Le but des cartes stratégiques du bruit est de créer un document de référence pour la planification, pour les mesures à envisager pour gérer les nuisances sonores, et pour les décisions visant à améliorer ou protéger l'environnement sonore. Elles offrent une représentation de l'exposition au bruit des populations et des établissements sensibles vis-à-vis des infrastructures de transport ou des installations classées.

Les cartes de bruit offrent une représentation des niveaux de bruit perçus dans certaines zones. Elles permettent de visualiser le bruit en ville, d'identifier les points noirs, et d'envisager des moyens multiformes de réduire ce bruit. Ces cartes peuvent également contribuer aux différentes actions antibruit engagées par les collectivités (sensibilisation du public, éléments graphiques des PLU, référence pour l'instruction des permis de construire,

⁵¹⁹ Circulaire du 7 juin 2007 relative à l'élaboration des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Circulaire_du_7_juin_2007_relative_a_l_elaboration_des_cartes_de_bruit_et_PPBE.pdf> ; **MAÎTRE (M.P.)**, De la prise en compte des activités relevant du régime des installations classées dans l'élaboration des cartes de bruit, *Environnement*, 2008, n°11, p.39 : « *Une circulaire du 7 juin 2007 fixe les instructions à suivre pour la réalisation des cartes de bruit. Elle précise les critères de prise en compte des activités industrielles relevant du régime des installations classées. Ainsi doivent être prises en compte les installations classées relevant du régime de l'autorisation (C. Env. art. R.572-1). La circulaire indique en outre que les DRIRE doivent fournir aux collectivités compétentes les informations pertinentes dont elles disposent, en particulier celles provenant des arrêtés d'exploitation. Elle préconise une approche proportionnée par rapport aux enjeux des installations. Chaque installation peut être classée en fonction de sa contribution sonore selon trois niveaux d'enjeux : faible, moyen et fort.* »

⁵²⁰ Art. L.572-4 C. Env., Art. R.572-3 et Art. R.572-7 C. Env.

choix des secteurs d'implantation). La cartographie sonore est un moyen simple de lecture de l'exposition au bruit, qu'il s'agisse de cartes de dépassement par sources de bruit ou de cartes de bruit global (représentant une multi exposition), qui seront croisées à des informations démographiques pour identifier les zones habitées les plus exposées⁵²¹.

Plusieurs techniques de cartographie existent : la représentation cartographique linéaire, la représentation 2D, la représentation 3D et les cartes interactives⁵²².

- La représentation cartographique linéaire permet d'avoir une vision générale et claire des sources de bruit. Elle a l'avantage d'être une méthode assez simple. Néanmoins cette simplicité comporte un inconvénient. Les informations peuvent être partielles car elles ne présentent pas l'exposition des populations.

- La représentation 2D offre une présentation plus éloquente pour le public, une visualisation globale, une identification simple des zones à traiter. Elle constitue une base adaptée aux politiques et permet des exploitations croisées ou supplémentaires. Par contre, la représentation qu'elle offre est limitée. Elle peut apparaître en effet assez « stagnante », locale, et peu représentative de l'évolution du bruit⁵²³.

- La représentation 3D évalue plus précisément les niveaux sonores et prend en compte les variations. Ce sont des cartes plus détaillées et donc utiles pour les projets d'urbanisme. Il s'agit d'une cartographie plus complexe nécessitant une adaptation des échelles aux précisions. Une surcharge de données pourrait rendre la carte peu lisible. De plus c'est une technique de cartographie au coût pouvant être élevé.

⁵²¹ *Plan de prévention du bruit dans l'environnement de Nice Côte d'Azur, 2010-2015*, disponible sur : <<http://auditorium.nicecotedazur.org/documents/PPBE-NCA.pdf>>, p.30.

⁵²² Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération/ Mettre en œuvre la directive 2002/49/CE, Certu, Lyon, *Références*, 2006, n°58, p.24.

⁵²³ *Ibidem*.

- Les cartes interactives sont des outils généraux d'évaluation environnementale, offrant de multiples possibilités, une représentation « *à la carte* »⁵²⁴. Ce type de cartographie reconnue pour sa pertinence et son expertise, n'est pas abordé par la directive 2002/CE/49, mais reste parfaitement utilisable.

Les représentations linéaires et 2D semblent être des types de cartographie plus simples et plus abordables pour le public que les représentations 3D et interactives qui, plus complexes et élaborées, sont plus appropriées au travail des experts et des décideurs publics. Les techniques de cartographie les plus simples sont préférées. Les collectivités proposent plusieurs cartes aux échelles différentes et pour des sources diverses. De plus, les cartes ont l'avantage de ne pas être figées, les paramètres de calculs peuvent être modifiés. Des simulations sont également possibles⁵²⁵. Les cartes sont donc des outils interactifs, de diagnostic, et d'anticipation. L'article L.572-5 du Code de l'environnement prévoit leur caractère évolutif et dispose que « *les cartes sont réexaminées et le cas échéant, révisées au moins tous les cinq ans* ».

Les autorités choisies par les Etats membres doivent réaliser des cartes de bruit stratégiques pour les agglomérations de plus de 250 000 habitants et pour les très grandes infrastructures de transports terrestres et les principaux aéroports. Des plans d'action, visant les territoires concernés par les cartes, doivent être élaborés avec la participation du public. Des cartes de bruit stratégiques étendues aux agglomérations de plus de 100 000 habitants, et à toutes les routes principales et voies ferrées principales doivent être réalisées avant mi-2012, puis des plans d'action correspondants doivent être mis en œuvre avant mi-2013⁵²⁶. Les cartes sont également destinées à être portées à la connaissance du public.

La cartographie sonore est un dispositif incontournable de la gestion du bruit. Elle est élaborée sur la base de données mesurables, afin d'offrir une

⁵²⁴ Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération/ Mettre en œuvre la directive 2002/49/CE, *Op. Cit.*

⁵²⁵ *Ibidem.*

⁵²⁶ Cf. Art. L.572-9 et Art. R.572-3 C. Env.

représentation quantitative et objective. Les émissions sonores sont détectées, les niveaux de bruit sont mesurés et cartographiés. Cette technique permet de repérer les zones fortement exposées au bruit et celles qui le sont moins. Mais elles ne doivent pas servir uniquement à délimiter des zones de bruit prioritaires. Elles doivent permettre de développer une meilleure compréhension du bruit ambiant, en lien avec son contexte, et une approche plus globale du bruit, intégrée au cadre de vie. Comme cela a pu être précédemment évoqué, le chercheur Olivier Balaÿ a proposé « *de dépasser les incitations et réglementations européennes en matière de cartographie acoustique* »⁵²⁷ pour les transformer en instruments de « *mise en forme de savoirs « locaux » capables de nourrir les démarches d'aménagement phonique* ». Il s'agit donc selon lui, de chercher « *en complément de la cartographie de la mesure acoustique, à « mettre en cartes » le vécu sonore de la ville de manière à rendre possible l'émergence d'un débat entre les acteurs de l'aménagement urbain* ». Autrement dit, il faut développer parallèlement à la représentation cartographique quantitative, une représentation cartographique qualitative. On en revient aux notions d'environnement sonore et de paysage sonore. La représentation « quantitative » élaborée à partir de mesures reflète le concept objectif et scientifique d'environnement sonore. Une représentation cartographique « qualitative » correspondrait à la « mise en carte »⁵²⁸ du paysage sonore, concept plus subjectif et pluridisciplinaire, concernant le bruit en lien avec son contexte spatial, culturel, identitaire, urbain, etc. Comme l'ont écrit les philosophes Deleuze et Guattari, « *la carte est ouverte, elle est connectable dans toutes ses dimensions.* »⁵²⁹ La cartographie apparaît comme une méthode ouvrant des perspectives différentes d'appréhension du bruit. Le développement de cartes du paysage sonore permettrait de mieux éclairer les décisions en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire en prenant en compte l'identité et la culture sonores urbaines. À ce titre, Olivier Balaÿ défend l'idée de « *construire un outil*

⁵²⁷ BALAÿ (O.), Les chorographies de l'urbanité sonore, *Géocarrefour*, 2003, n°2, p.159.

⁵²⁸ Selon les termes de O. Balaÿ.

⁵²⁹ DELEUZE (G.), GUATTARI (F.), *Rhizome*, Ed. De Minuit, Paris, 1975. Cité dans BALAÿ (O.), *Op. Cit.*

de présentation des dimensions sonores qualitatives, et d'aller au-delà des seules cartes métrologiques »⁵³⁰ en soulignant la variabilité de l'ambiance sonore d'un quartier à l'autre. Il ne faut pas manquer de reconnaître l'utilité de l'instrument cartographique qui est exploitable de multiples façons.

B/ Une utilité reconnue

L'utilité de la cartographie sonore est incontestable. Cette technique a suscité l'adhésion des autorités publiques. De nombreuses collectivités se sont impliquées dans l'élaboration de ces cartes. Plus de 120 cartes stratégiques du bruit ont été élaborées pour les grandes agglomérations et presque une centaine de cartes stratégiques du bruit de réseaux gérés par l'Etat⁵³¹. La question est de savoir désormais quelle utilisation en sera faite, et si les cartes seront désormais exploitées dans le processus décisionnel d'urbanisme. Cette cartographie sert actuellement de base aux PPBE et à la prise de décision (ex : permis de construire). Elles sont intégrées comme éléments graphiques dans les plans locaux d'urbanisme et composent le volet bruit.

Pourquoi une cartographie du bruit ? D'une part, parce qu'il s'agit d'un moyen de représenter les niveaux de bruit perçus dans certaines zones et de déterminer l'exposition au bruit dans l'environnement. D'autre part, l'expérience des villes pilotes silencieuses a prouvé la pertinence de cet outil de représentation sonore. La cartographie permet de visualiser le bruit en ville, d'identifier les zones de bruit fort - notamment les points noirs -, de rechercher et d'expérimenter des moyens de réduction des nuisances sonores à travers l'aménagement du territoire, l'isolation acoustique, les plans urbains, etc. Enfin, c'est un moyen simple de lecture de l'exposition au bruit. Les cartes du bruit servent de supports à la prise en compte coordonnée et cohérente du bruit par les politiques publiques et dans les outils juridiques. Les instruments

⁵³⁰ BALAÏ (O.), *Op. Cit.*

⁵³¹ <www.bruit.fr> consulté en mai 2013.

de planification urbaine doivent s'inspirer de ces cartes pour être efficaces et atteindre l'objectif d'un cadre de vie harmonieux.

La cartographie n'est cependant qu'un document informatif et de diagnostic, non opposable. Cette vocation informative n'est pas négligeable au regard de la valeur constitutionnelle du principe d'information⁵³². C'est un moyen d'informer le public sur l'exposition au bruit de la population⁵³³. De plus, étant accessibles sur internet, sur les sites des collectivités, elles sont à la disposition de la population et des décideurs publics. La méthode cartographique présente néanmoins des inconvénients non négligeables. L'élaboration de ces cartes est très coûteuse, plus de 100 000 euros. À titre d'exemples, cela a coûté 120 000 euros pour la ville de Paris en 2000, dont 85 000 euros rien que pour l'équipement en logiciels⁵³⁴. Des difficultés peuvent aussi apparaître dans l'élaboration de ces cartes en cas de multi-exposition de certaines zones au bruit. Il faudra alors cumuler certaines données, voire faire des superpositions de cartes. Ce qui rendra le travail de cartographie plus complexe.

L'élaboration des cartes de bruit doit être minutieusement réalisée, et surtout avec pertinence, car il faut peser les conséquences de leur mise à disposition au public, en anticipant les réactions et plaintes contre le bruit manifestées après que la population ait pris connaissance de la qualité de son environnement sonore et de son degré d'exposition. C'est par ailleurs un instrument indispensable pour élaborer une stratégie de régulation du bruit en intervenant via la prise en compte d'enjeux environnementaux, de santé

⁵³² Cf. Art. 7 de la Charte de l'environnement : « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.* »

⁵³³ Marianne Moliner-Dubost critique ce caractère informatif en avançant que les cartes de bruit « n'étant ni attrayantes, ni particulièrement pédagogiques » offre une information technique difficilement déchiffrable par le public et donc non adaptée à la sensibilisation du public. Voir dans **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9, pt 22.

⁵³⁴ Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération/ Mettre en œuvre la directive 2002/49/CE, *Op. Cit.* p. 49.

publique et de gestion du territoire⁵³⁵. Les cartes acquièrent une opposabilité lorsqu'elles sont incluses dans les documents graphiques du PLU. Au vu de leurs caractéristiques, et pour rendre effective l'action de gestion du bruit qu'elles servent, il serait nécessaire d'imposer la prise en compte systématique des cartes de bruit par les PLU ainsi que leur annexion. Ce serait un moyen de rendre indirectement applicables les données contenues dans les PPBE.

Paragraphe 2 Le PPBE : un instrument d'encadrement global du bruit à améliorer

Les PPBE correspondent à un ensemble de dispositifs de prévention et de réduction du bruit, une combinaison de mesures et d'actions différentes, mais complémentaires et interactives⁵³⁶. Ils comportent certaines étapes bien définies par l'article L.572-6 du Code de l'environnement : une évaluation de l'exposition à un bruit excessif, une identification des zones à traiter en priorité et à protéger, le recensement des dispositifs mis en œuvre pour lutter contre le bruit et anticiper les nuisances. Leur contenu et leur champ d'application sont bien déterminés (A). Leurs effets juridiques sont limités (B).

A/ Un contenu et un champ d'application bien déterminés

Le PPBE recense les mesures et actions déjà réalisées et contient des propositions pour prévenir ou réduire les nuisances sonores. C'est un document d'orientation qui doit répondre aux problématiques abordées dans

⁵³⁵ Voir à ce titre **ZITTOUN (P.)**, La carte parisienne du bruit. La fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique, *Politix*, 2007, n°78, p.157.

⁵³⁶ *Guide pour l'élaboration des Plans de prévention du bruit dans l'environnement*, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie, disponible sur : <<http://www2.ademe.fr/servlet/getDoc?cid=96&m=3&id=55945&p1=02&p2=03&ref=17597>>, p.11.

les différents domaines de l'aménagement du territoire : planification urbaine, domaine des déplacements, aménagement des voiries. Le champ d'application de la législation des PPBE est bien déterminé et limité au bruit des principales infrastructures de transports, et des grandes agglomérations. Les articles L.572-2 et R.572-3 du Code de l'environnement précisent qu'une carte de bruit et un PPBE sont établis pour chacune des infrastructures routières et autoroutières dont le trafic annuel dépasse 3 millions de véhicules, pour chacune des infrastructures ferroviaires dont le trafic annuel est supérieur à 30 000 passages de trains, et pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.⁵³⁷ La planification ne concerne pas les bruits de chantier, de voisinage et de comportement, bruits temporaires et ponctuels gérables éventuellement par des mesures de police classique, ni les bruits d'activités militaires, artisanales et touristiques relevant de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire⁵³⁸. Le fait que ces catégories de bruit en soient exclues n'affaiblit pas le caractère global du PPBE, car il s'agit bien de s'attacher aux zones les plus bruyantes et aux zones les moins bruyantes (zones calmes). Les deux extrêmes sont visés. Il y a donc une intention et une finalité de rééquilibrage à travers ce dispositif. Cette finalité tend bien à la construction d'un cadre de vie sain.

Ce type de planification doit aboutir à une gestion efficace du bruit, donc à des résultats. C'est pourquoi l'article R.572-8 du Code de l'environnement prévoit que le PPBE comprenne entre autres « (...) *les objectifs de réduction du bruit dans les zones exposées à un bruit dépassant les valeurs limites (...), les mesures visant à prévenir et à réduire le bruit dans l'environnement (...)* prévues pour les 5 années à venir, y compris les mesures prévues pour préserver les zones calmes, (...) *s'ils sont disponibles, les financements et les échéances prévus pour la mise en œuvre des mesures recensées, (...) une estimation de la diminution du nombre de personnes exposées au bruit à l'issue de la mise en œuvre des mesures prévues (...)* ». Les plans sont amenés

⁵³⁷ Décret n°2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme, *JORF*, 26 mars 2006.

⁵³⁸ Art. R.572-1 C. Env.

à évoluer. Plans et cartes sont révisés, voire modifiés au moins tous les 5 ans. Et c'est souhaitable puisqu'un bilan peut être fait à cette occasion sur l'effectivité des actions menées et, en fonction des résultats, de nouvelles orientations peuvent être prises.

Il ne s'agit pas d'une planification concurrente⁵³⁹ à celle du droit de l'urbanisme. Ce n'est pas un mode d'organisation de l'espace urbain. C'est un référentiel pour inspirer et orienter les prises de décisions à tous les niveaux de l'aménagement du territoire. La planification de prévention du bruit dans l'environnement marque le passage de l'approche sectorielle du bruit et de la segmentation de l'action antibruit à une approche plus globale. Elle permet également d'adopter une démarche basée sur la concertation des compétences et l'interaction des différentes mesures et des actions. Le PPBE est un moyen de coordination et d'interaction des parties prenantes et des actions⁵⁴⁰. Les autorités compétentes désignées par la législation varient en fonction de la source de bruit, ce qui permet d'éviter les concurrences de compétences et d'inciter au contraire à l'articulation. À ce titre, pour les infrastructures ferroviaires, routières ou autoroutières d'intérêt national ou européen faisant partie du domaine public routier national, les PPBE sont établis par le représentant de l'Etat⁵⁴¹. Pour les autres infrastructures, les collectivités territoriales dont elles dépendent sont compétentes. Pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants, ce sont les communes situées dans le périmètre ou les EPCI compétents en matière de nuisances sonores⁵⁴² qui établissent les PPBE⁵⁴³. Dans la réalisation du plan, sont sollicités toutes les parties concernées à chaque échelon territorial, les décideurs publics, les maîtres

⁵³⁹ **ROUX (J-P.), GILLES (J-P.), DUPIE (A.)**, La planification environnementale comme nouveau mode d'aménagement de l'espace, *LPA*, 2009, n° 81, p. 27.

⁵⁴⁰ *Guide pour l'élaboration des plans de prévention du bruit dans l'environnement, à destination des collectivités locales, Op. Cit.* p.14.

⁵⁴¹ Voir à ce sujet l'instruction ministérielle du 11 juillet 2008 relative aux PPBE relevant de l'Etat et concernant les grandes infrastructures routières et ferroviaires, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, disponible sur : < http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/080723_instruction_PPBE.pdf >

⁵⁴² Voir à ce titre : **DEBOUY (C.)**, Les communautés d'agglomération : compétences, *CDI*, janvier 2008, n°1, dossier 2, pt 154. Les communautés d'agglomération, quand elles ont une compétence optionnelle en matière de nuisances sonores, peuvent élaborer cartes de bruit et PPBE. Voir également Décret n°2006-361 du 24 mars 2006, précité.

⁵⁴³ Article L.572-7 C. Env. Voir art. R.572-10 en complément.

d'ouvrage, les riverains, dans l'esprit de la nouvelle gouvernance instaurée par le Grenelle de l'environnement⁵⁴⁴. Cette planification répond à une recherche d'unité d'action, au regard du foisonnement d'autorités et de compétences en matière de bruit. Elle offre une approche uniformisée.

En outre, au regard du développement des cartes acoustiques à représentation qualitative, qui pourraient constituer des cartes du paysage sonore, il est possible d'avancer l'idée de l'élaboration de « plan de prévention du bruit dans l'espace », « pendant urbanistique » du PPBE environnemental. Ce mode de planification, sans le classer au départ dans la catégorie des documents d'urbanisme, constituerait un instrument d'orientation basée sur une approche globale du bruit dans son contexte spatial. Dans une démarche urbanistique encore plus transversale, cela pourrait même prendre la forme de « plan de prévention du bruit dans le cadre de vie ».

Ces dispositifs sont certes difficiles à mettre en œuvre dans la mesure où ils font appel à des données et à des techniques extra-juridiques. De tels éléments, de plus en plus développés par la recherche, devront tôt ou tard être intégrés dans le droit si l'on veut pratiquer une gestion du bruit efficace en harmonie avec le cadre de vie et satisfaisant la demande sociale. Mais avant d'envisager la naissance de nouvelles formes de plans axées sur d'autres acceptations du bruit dans son contexte, une évolution des effets juridiques des PPBE serait déjà souhaitable.

B/ Des effets juridiques limités

Le PPBE n'a pas d'effet juridique contraignant. Il correspond à une démarche purement informative⁵⁴⁵. De ce fait, rien n'oblige l'ensemble des instruments de planification d'urbanisme à prendre en compte ou à intégrer les PPBE dans leur dispositif juridique. Pourtant, la mouvance actuelle de

⁵⁴⁴ *Guide pour l'élaboration des plans de prévention du bruit dans l'environnement, à destination des collectivités locales, Op. Cit.* p.14 et s.

⁵⁴⁵ **ROUX (J-P.), GILLES (J-P.), DUPIE (A.), Op. Cit.**

développement durable a profondément modifié l'approche et l'encadrement environnementaux. Ce qui permet de penser qu'il est improbable que de tels plans soient ignorés. D'autant que ce sont souvent les mêmes acteurs qui interviennent dans l'un ou l'autre des domaines (préfet, maire, EPCI, etc.).

Les PPBE ont des répercussions sur les autres planifications d'environnement (PGS) et d'urbanisme (SCOT, PLU), qui tentent d'intégrer le bruit en s'accordant de manière cohérente à la globalité de l'approche proposée. À ce titre, l'article 8 du décret du 24 mars 2006 relatif aux cartes et au PPBE⁵⁴⁶ impose au rapport de présentation des PEB, relatifs aux abords des aérodromes civils dont le trafic annuel dépasse 50 000 mouvements, de « *comprendre les données, objectifs et mesures* » fixés dans les documents cartographiques et les PPBE⁵⁴⁷. Cette portée est cependant limitée au bruit des aérodromes. Les PPBE constituent également le volet bruit des projets d'aménagement et de développement durable des SCOT⁵⁴⁸. De même pour le plan de déplacement urbain, seul outil de planification de la mobilité urbaine à l'échelle de l'agglomération, avec lequel le PLU doit être compatible⁵⁴⁹, dont les objectifs coïncident avec ceux du PPBE et qui doit servir à la mise en œuvre des dispositions de ce PPBE.⁵⁵⁰

Il faut regretter l'absence de valeur contraignante de ces plans qui n'ont qu'une vocation d'orientation. À l'instar des plans de prévention des risques naturels, véritables documents d'urbanisme à vocation environnementale⁵⁵¹, ou des plans de prévention des risques technologiques qui, approuvés, valent servitudes d'utilité publique, et sont annexés au PLU⁵⁵², il aurait fallu que soit conférée aux PPBE une force contraignante, suivie d'effets de servitudes

⁵⁴⁶ Décret n°2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme, *JORF*, 26 mars 2006.

⁵⁴⁷ Art. R.147-5-1 C.Urb.

⁵⁴⁸ *Guide pour l'élaboration des plans de prévention du bruit dans l'environnement, à destination des collectivités locales, Op. Cit.* p.9.

⁵⁴⁹ Art. L.123-1-9 C.Urb.

⁵⁵⁰ *Ibidem* p.20.

⁵⁵¹ CE 3 décembre 2001, SCI des 2 et 4 rue de la Poissonnerie et a. *Rec.* p.627, *AJDA*, 2002, p.177, note Jacquot (H.) ; **ROUX (J-P.), GILLES (J-P.), DUPIE (A.)**, *Op. Cit.*

⁵⁵² Art. L.126-1 C.Urb.

d'urbanisme adaptées⁵⁵³. Ou bien de façon plus modérée, le législateur aurait dû imposer une obligation de compatibilité des autres modes de planification et documents d'urbanisme avec les PPBE. Cette dernière proposition plus simple à mettre en place permettrait d'imposer le respect de tels plans, et leur prise en compte, la nécessité de ne pas faire obstacle aux mesures qu'ils préconisent et au mieux de contribuer à ses objectifs. Il ne s'agirait donc pas d'une obligation aussi poussée que la conformité, mais d'une obligation de compatibilité, permettant de donner une force juridique aux PPBE plus importante que la portée de la valeur informative⁵⁵⁴.

À ce jour, le chantier a pris un retard considérable et aucune liste de PPBE n'a pu être encore publiée. Or pour les plans des agglomérations de plus de 250 000 habitants, les plans des grandes infrastructures routières dont le trafic annuel dépasse 6 millions de véhicules et des infrastructures ferroviaires dont le trafic annuel dépasse 60 000 passages de train, l'échéance était fixée par l'article L.572-9 du Code de l'environnement à juillet 2008. Pour les autres agglomérations et les autres infrastructures, l'échéance est fixée à juillet 2013. L'élaboration d'un PPBE obéit à un certain nombre de dispositions juridiques précises, et requiert un travail de fond lourd et assez long, ainsi que la collaboration de tous les partenaires concernés. La longueur de l'élaboration de ce plan permet d'expliquer le retard de certaines collectivités. Un certain nombre de PPBE ont pourtant déjà été élaborés. Par exemples, pour la Communauté d'agglomération Grenoble – Alpes Métropole, pour la Communauté Sophia Antipolis, le PPBE « infrastructures ferroviaires - Département de Paris », etc. L'étape préalable de la cartographie a été plus généralement engagée et finalisée. Plusieurs collectivités n'ont pas encore achevé leur planification. L'intérêt de cette planification globale du bruit est pris en considération. Mais c'est un travail complexe, laborieux, nécessitant de recenser de très nombreuses données.

⁵⁵³ Voir **TRAORE (S.)**, Les plans de prévention du bruit : à propos de la loi du 26 octobre 2005, *Dr. Env.* avril 2006, n°137.

⁵⁵⁴ Les plans et programmes que les documents d'urbanisme doivent prendre en compte, *Références – L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme – Les Fiches*, décembre 2011, Fiche méthode n°10, p.1.

Des actions de rappel et d'accompagnement⁵⁵⁵ ont été lancées par l'Etat pour encourager les autorités compétentes à finaliser leur planification. L'efficacité ne peut être évaluée qu'après élaboration du PPBE et après mise en application d'un bilan environnemental tous les 5 ans au minimum. Il est donc trop tôt pour mesurer l'effectivité d'un tel dispositif. Cependant, même à partir des projets de PPBE, cette planification globale a permis d'avoir une lecture claire de l'envergure du problème sonore. Ainsi elle participe au décloisonnement en influant par exemple, sur la recherche en matière d'urbanisme. Les nouveaux grands axes d'urbanisme durable sont susceptibles d'agir sur l'environnement sonore et de provoquer des révisions de PPBE aboutissant à des améliorations importantes.

Cette planification permet d'identifier les zones à traiter en priorité. Le problème sonore pris dans son ensemble n'est donc pas réglé. C'est pourquoi l'identification de zones calmes et l'intention de sanctuariser laissent entendre que l'on veut compenser l'incapacité ou l'échec du dispositif à endiguer le problème des nuisances sonores. L'élaboration du PPBE devient complexe en cas de zones soumises à une multi-exposition (ex : bruit routier et bruit aérien). Une implication insuffisante des acteurs compétents et un manque de concertation nuiraient à la nécessaire approche unifiée du PPBE et créeraient des contradictions ou des antagonismes. Il faut noter également que le zonage réalisé dans le cadre des plans de prévention est une technique relevant plutôt du domaine de l'urbanisme, utilisée dans le cadre de la planification dans l'espace.

⁵⁵⁵ Voir à ce titre l'instruction ministérielle du 28 novembre 2011 relative à l'application de la directive européenne 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, NOR : DEVP1131330J, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, disponible à la page suivante : <http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/instruction_28_novembre_2011.pdf>;

Notons que le Gouvernement français a adressé le 11 février 2014 une instruction aux préfets leur demandant d'établir dans l'urgence (avant le 14 mai 2014 délai de rigueur) un diagnostic sur les retards pris par les collectivités territoriales dans l'élaboration de leurs cartes de bruit et de leur PPBE. Il leur est demandé de réaliser un recensement précis de l'avancement de chaque collectivité. Pour les collectivités récalcitrantes, les préfets peuvent mettre en œuvre une procédure de substitution leur permettant de se substituer à l'exécutif de la collectivité défaillante. Cf. Instruction du Gouvernement du 11 février 2014 relative aux collectivités en situation de non-conformité concernant la mise en œuvre de la directive 2002/49/CE, NOR : DEVP1401911J, *BO- MEDDE-METL* n°2014/3 du 25 février 2014, p.72, disponible à la page suivante : <http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO20143/met_20140003_0100_0025.pdf>

Section 2 La planification dans l'espace : un outil global de droit de l'urbanisme applicable au bruit

La planification dans l'espace peut être spécifique au bruit comme c'est le cas pour les PEB. En dehors de ces spécificités, elle est plus générale et permet de fixer des règles d'occupation des sols et des servitudes sur la base d'un zonage, ayant un impact direct ou indirect sur l'environnement sonore (**paragraphe 1**). Au-delà du découpage territorial qu'il réalise, le zonage permet également de territorialiser une question environnementale, comme le bruit, et d'y faire appliquer des règles juridiques appropriées. D'autre part, les mécanismes de planification générale d'urbanisme ont subi une réforme profonde à la lumière du développement durable. Ils ont été reconfigurés dans le sens de la globalité. À ce titre, ils devraient prendre en compte le bruit de façon diffuse et à travers une approche plus globale du cadre de vie (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 Le bruit dans le zonage

Le zonage est une méthode urbanistique d'identification d'aires caractérisées par certaines spécificités, qui entre dans le processus de planification⁵⁵⁶. Des prescriptions d'urbanisme spécifiques s'appliquent sur les zones délimitées. Plans et zonages correspondent à des servitudes d'urbanisme. Plusieurs sortes de zonage sont possibles en droit de l'urbanisme, spécifiques ou non au bruit, mais ayant toujours une incidence plus ou moins importante sur l'environnement sonore. Les zones délimitées sont donc forcément sonores (A). La délimitation de zones de calme est également

⁵⁵⁶ BOUYSSOU (F.), Droit de l'urbanisme et développement économique et commercial, *AJDA*, 05/1993, n°HS, p.161 : Le professeur F. Bouyssou relève que le zonage est « *consubstantiel à la planification urbaine* ».

imposée par la directive européenne et le droit de l'environnement (B). Elles doivent être intégrées en droit de l'urbanisme.

A/ Des zones sonores

Le zonage est une technique permettant de délimiter des zones et d'y appliquer des règles d'urbanisme spécifiques. Ce zonage est utilisé dans l'urbanisme pour organiser l'utilisation des sols et pour délimiter des zones aux caractéristiques environnementales particulières. Concernant le bruit, il est important de souligner que le zonage urbanistique a pour but d'éviter par le moyen de règles d'urbanisme et d'aménagement appropriées d'accroître la population exposée au bruit. Le principe de ce zonage n'est donc pas d'agir sur le bruit pour le réduire.

Dans le cadre du dispositif de droit de l'urbanisme spécifique au bruit des aérodromes, l'article L.147-4 du Code de l'urbanisme dispose que :

« 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'article L.147-5, 4^o) mentionne qu'une zone D peut ou doit, selon les aérodromes, être ajoutée mais sous certaines conditions de prescriptions d'isolation.

Ce zonage apparaît dans les documents graphiques du PEB, sous forme de cartographie, chaque zone étant délimitée par des courbes⁵⁵⁷. Les zones de bruit font l'objet d'une réglementation spécifique énoncée à l'article L.147-5 du Code de l'urbanisme. L'extension de l'urbanisation, et la création ou l'extension

⁵⁵⁷ Cf. Art. R.147-2 C. Urb. et suivants.

d'équipements publics, y sont interdites lorsqu'elles ont pour effet « *d'exposer immédiatement ou à terme* » de nouvelles populations au bruit. Mais l'article énonce quelques exceptions par zone, entre autres lorsque les constructions ou travaux envisagés sont en lien avec l'activité aéroportuaire⁵⁵⁸ ou propices au développement, et à condition de ne pas augmenter la population exposée aux nuisances sonores. Quoi qu'il en soit, il est obligatoire d'appliquer des mesures d'isolation acoustique aux constructions autorisées dans les zones de bruit⁵⁵⁹.

Ce zonage, tout comme le PEB⁵⁶⁰, est opposable « *à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées* »⁵⁶¹. C'est pourquoi il doit être précis. La moindre lacune peut remettre en cause ses effets juridiques. À ce titre, dans une affaire concernant une demande de permis de construire sur un terrain situé dans une « *zone d'incertitude* » apparaissant sur le zonage contenu dans le PEB de l'aéroport d'Orly, le Conseil d'Etat a considéré que le terrain litigieux « *est situé dans la zone d'incertitude séparant les zones B et C, représentée par des grisés sur le plan d'exposition au bruit ; que l'imprécision des limites des zones A, B et C et l'absence de toute indication, dans le plan d'exposition au bruit, sur les prescriptions d'urbanisme applicables dans ces zones d'incertitude, ont pour effet de rendre le plan d'exposition au bruit des aéronefs de l'aéroport d'Orly inopposable aux demandeurs de permis de construire dont les terrains sont situés dans les parties grisées de ce plan* »⁵⁶². L'imprécision du zonage ne permet pas de connaître la règle applicable, ce qui le rend inopposable⁵⁶³. L'incertitude permet aux propriétaires d'échapper aux servitudes d'urbanisme attachées aux PEB et de retomber dans le droit

⁵⁵⁸ Les exceptions à l'interdiction de construire dans les zones de bruit sont précises. Voir CAA Bordeaux, 4 mai 2009, Commune de Saint-Jean-d'Illac, N°07BX01664, *AJDA*, 2009, n°27, p.1511 : « *Il ne peut être dérogé à l'interdiction de construire dans des zones de bruit pour loger du personnel aéroportuaire.* »

⁵⁵⁹ Cf. Art. L.147-6 C. Urb.

⁵⁶⁰ **MORAND-DEVILLER (J.)**, Les plans d'exposition au bruit ont le caractère de documents d'urbanisme (CE 7 juillet 2000, Secrétariat d'Etat au logement, req. N°200949), *RDI*, 2000, n°4, p.550.

⁵⁶¹ Cf. Art. L.147-1 C. Urb.

⁵⁶² CE 29 décembre 2000, Mme Grele, req. N°206685, *Rec.* 2000, Tables 1277 et 1290.

⁵⁶³ CE 20 janvier 1978, Epoux Roehn-Beretta, *Rec.*, p.27, CAA Nantes 23 avril 1997, Commune Cesson-Sévigné, req. N°94NT01083, *DA*, 1997, n°335.

commun d'urbanisme⁵⁶⁴. En fait, c'est l'absence de prescriptions d'urbanisme s'appliquant à cette zone d' « ombre » qui a établi l'incertitude⁵⁶⁵.

Ce zonage particulier, auquel s'appliquent des servitudes dans le cadre des prescriptions du PEB, est assez élaboré et effectif, mais n'a pas fait l'objet d'une généralisation à d'autres infrastructures de transport génératrices de bruit. Pourtant, pour ces autres sources de bruit, le zonage est aussi utilisé pour repérer les zones de bruit critique à traiter en priorité. L'article L.571-10 du Code de l'environnement prévoit que « *dans chaque département, le préfet recense et classe les infrastructures de transports terrestres en fonction de leurs caractéristiques sonores et du trafic. Sur la base de ce classement, il détermine, après consultation des communes, les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures qui sont affectés par le bruit, les niveaux de nuisances sonores à prendre en compte pour la construction de bâtiments et les prescriptions techniques de nature à les réduire. Les secteurs ainsi déterminés et les prescriptions relatives aux caractéristiques acoustiques qui s'y appliquent sont reportés dans les plans d'occupation des sols des communes concernées. (...)* » Cette disposition institue donc un classement des infrastructures de transports terrestres *génératrices* de bruit, ainsi que la détermination de zones très *exposées* au bruit. Le contenu de ces derniers secteurs affectés par le bruit, appelés points noirs du bruit⁵⁶⁶, est précisé à l'article D571-54 du Code de l'environnement :

« Sont considérés comme points noirs du bruit des réseaux routier et ferroviaire les bâtiments d'habitation et les établissements d'enseignement, de soins, de santé et d'action sociale répondant à des critères acoustiques et d'antériorité fixés par arrêté conjoint des ministres chargés, respectivement,

⁵⁶⁴ **JEGOUZO (Y.)**, Les conséquences des imprécisions des plans d'exposition au bruit (CE 29 décembre 2000, Mme Grele, req. N°206685), *RDI*, 2001, n°2, p.138.

⁵⁶⁵ **SOLER-COUTEAUX (P.)**, L'imprécision d'un plan d'exposition au bruit le rend inopposable (CE 29 décembre 2000, Mme Grele, req. N°206685), *RDI*, 2001, n°1, p.93 : L'auteur souligne que « *le motif tiré de ce que le plan d'exposition au bruit est inopposable relève du champ d'application de la loi. Il est donc d'ordre public.* »

⁵⁶⁶ Voir La résorption des points noirs du bruit, disponible sur : < <http://www.bruit.fr/boite-a-outils-des-acteurs-du-bruit/recueil-des-textes-officiels/bruit-des-transports-terrestres/resorption-des-points-noirs-du-bruit-des-transports-terrestres.html> > ; Voir également le Rapport du Comité opérationnel BRUIT COMOP n°18 du Grenelle de l'environnement, 2008, disponible sur : <<http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=1&cid=96&m=3&catid=24024>>, 2008, p. 17 et s.

du budget, des transports, du logement et du logement. » Il s'agit de bâtiments fortement exposés au bruit.

Toutefois pour pouvoir situer à la fois les infrastructures génératrices de bruit et les points noirs du bruit, il faut utiliser la cartographie préconisée par la directive 2002/49/CE et le droit de l'environnement. C'est sur ce support cartographique que seront délimitées ces zones sensibles, et identifiés les points noirs. Manifestement, il existe un zonage sonore indépendamment du dispositif des PEB, qui découle de la cartographie stratégique du dispositif environnemental des PPBE. Ce zonage sonore peut apparaître dans les documents graphiques des documents d'urbanisme et particulièrement des PLU. L'approche globale novatrice introduite par la directive 2002/49/CE dans le droit de l'environnement trouve donc une concrétisation dans le zonage de l'urbanisme. Ce zonage sonore, basé sur des seuils objectifs et des mesures physiques, sert de support au processus décisionnel urbanistique, et inspire les politiques de gestion du bruit dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Cependant, contrairement aux zones de bruit des PEB, il n'impose pas en lui-même de servitudes d'urbanisme. Il peut être opposable s'il est contenu dans les documents graphiques des PLU et s'il est intégré de ce fait dans le zonage du PLU.

Il faut à ce niveau souligner que tout espace quel qu'il soit constitue une zone sonore, car le bruit est omniprésent. Par exemple, une zone commerciale est une zone de niveau sonore particulier. Une organisation rationnelle de l'occupation des sols et de l'implantation⁵⁶⁷ doit être effectuée sur cette zone et dans les zones avoisinantes pour éviter les répercussions en matière de nuisances. C'est pourquoi la technique du zonage « du bruit » devrait être généralisée et non pas réservée au bruit des aéroports.

En droit de l'urbanisme, une autre catégorie de zonage existe, fixée par le règlement du PLU. L'article L.123-1-5 du Code de l'urbanisme prévoit que :

« Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des

⁵⁶⁷ JOYE (J. F.), Intégrer l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général, *AJDA*, juin 2007, n°20, p.1063.

sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions. (...)»

Un tel zonage consistant à délimiter zones urbaines, zones à urbaniser, zones naturelles ou agricoles et forestières, n'est pas directement applicable au problème du bruit. Mais il peut avoir des répercussions sur l'action de prévention et de réduction des nuisances sonores. En effet, il permet d'organiser l'urbanisation et l'aménagement du territoire en cohérence avec les objectifs d'urbanisme dans lesquels apparaissent les objectifs environnementaux et de développement durable. La question du bruit et de l'impact du plan sur l'environnement sonore des zones pourra être abordée dans l'évaluation environnementale⁵⁶⁸. Le même article L.123-1-5 pose que le règlement du PLU fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols nécessaires pour atteindre ces objectifs, - en l'occurrence, ceux de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme -, les règles d'inconstructibilité et celles concernant l'implantation des sols. Ainsi l'objectif d'amélioration de l'environnement sonore peut être atteint à travers une affectation pertinente des sols⁵⁶⁹, la définition, selon des situations locales, de règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées⁵⁷⁰, la délimitation de zones destinées aux voies de circulation, aux transports collectifs ou pistes cyclables⁵⁷¹, l'identification et la localisation d'espaces et de secteurs à protéger ou à valoriser⁵⁷², la localisation de terrains à protéger dans les zones urbaines⁵⁷³, la fixation d'un coefficient d'occupation des sols notamment dans les zones sensibles pour assurer la protection de leur paysage et de leurs écosystèmes⁵⁷⁴, la définition de performances énergétiques et

⁵⁶⁸ Art. R.123-2-1 C. Urb.

⁵⁶⁹ Art. L.123-1-5, 1°) C. Urb.

⁵⁷⁰ Art. L.123-1-5, 2°) C. Urb.

⁵⁷¹ Art. L.123-1-5, 6°) C. Urb.

⁵⁷² Art. L.123-1-5, 7°) et suivants C. Urb.

⁵⁷³ *Ibidem*, 9°)

⁵⁷⁴ *Ibidem*, 13°)

environnementales renforcées imposées aux constructions, aménagements⁵⁷⁵, etc. Par exemple, le PLU doit éviter de prévoir des zones d'habitations ou des bâtiments sensibles à proximité d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole déjà existante. Ce type d'activité bénéficie d'un droit d'antériorité et de pré-occupation reconnu à l'article L.112-16 du Code de la construction et de l'habitation. Si le PLU permet l'implantation de telles zones au voisinage de cette activité bruyante⁵⁷⁶, non seulement les populations occupantes seront confrontées à des nuisances sonores contre lesquelles elles ne pourront pas prétendre obtenir réparation du dommage subi, mais l'activité elle-même verra ses perspectives de développement compromises par le risque de recours potentiel en justice d'un voisinage subissant les nuisances consécutives à ce développement. Il est donc nécessaire d'engager une réflexion approfondie, axée sur la question du bruit, en amont des projets d'urbanisme, afin d'anticiper l'apparition de problèmes ultérieurs parfois inextricables.

L'analyse de ces différents types de zonage montre qu'à moins d'être intégré et concrétisé dans le zonage d'urbanisme, le zonage environnemental (ex : points noirs du bruit) peut ne pas avoir d'effets contraignants et être même ignoré. De même, si la préoccupation sonore est susceptible d'être davantage prise en compte lorsqu'elle fait l'objet d'un zonage spécifique, elle risque d'être au contraire négligée lorsqu'elle entre dans un zonage plus global comme celui du PLU. Elle souffrirait alors du caractère diffus de sa prise en compte.

De surcroît, le principe du découpage acoustique peut laisser perplexe. Le zonage est une technique de découpage artificiel, qui peut pâtir d'une absence

⁵⁷⁵ *Ibidem*, 14°)

⁵⁷⁶ **DEBOUY (C.)**, Les outils de la protection des terres agricoles en milieu périurbain, *AJDA*, 07/2011, n°25, p.1419 : L'auteur souligne les contradictions existant entre l'objectif de protection des terres agricoles et certaines autorisations de construire. « *La protection des terres agricoles fait (...) apparaître des règles contraires. La loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 permet le développement de l'habitat en zone agricole en facilitant le changement de destination de bâtiments agricoles en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial (art. L.123-1-5, R.123-7, R.123-12, 2°). La loi Grenelle II elle-même va dans ce sens en étendant aux zones A la possibilité jusque-là réservée aux zones N, pour le règlement de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées (art. L.123-1-5, 14°, al.2, disposition écartant la jurisprudence contraire du Conseil d'Etat du 31 mars 2010, Commune de Châteauneuf-du-Rhône, req. N°313762, AJDA, 2010, n°13, p.704.)* »

de mise en réseau et de cohérence des zones délimitées. Le zonage est pourtant un outil approprié au bruit, car cette catégorie de pollution et de nuisance, bien que ne se raisonnant pas en frontières, s'appréhende en longueur et en zone de propagation des ondes sonores.

On peut également opposer le caractère évolutif du bruit au caractère statique du zonage. Toutefois, le PLU peut être révisé et modifié, ce qui permet au zonage d'évoluer aussi. Il faut noter à cet égard que, jusqu'à récemment, la possibilité de réviser et de modifier le PLU était réduite à la condition que les modifications « *ne comportent pas de risques graves de nuisances* »⁵⁷⁷. Depuis l'ordonnance n°2012-11 du 5 janvier 2012⁵⁷⁸, la procédure de révision du PLU est obligatoire quand l'EPCI ou la commune envisage, entre autres, « *de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance* », « *ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance* »⁵⁷⁹. Cette modification bénéficie des réformes faites aux procédures d'élaboration et de révision du PLU dans le sens du développement durable et d'une meilleure gouvernance. Elle ne devrait donc pas affaiblir la prévention des nuisances et bien au contraire la renforcer. De ce fait, le bruit évolue et le zonage peut évoluer en conséquence.

Le zonage a certainement ses limites et ses défaillances, mais il est utile pour identifier les zones à traiter et à protéger. Il doit servir de support à un travail de réflexion approfondi en amont sur l'aménagement. L'existence encore persistante de solutions « pansements » aux nuisances sonores, telles que l'installation de murs antibruit, laisse penser que l'objectif de prévention n'est pas atteint, et que les dispositifs existants de zonage et de planification ne sont pas suffisamment exploités dans ce sens.

Le zonage contenu dans le PLU est d'une utilité significative pour contribuer à un environnement sonore sain, en amont, par la mise en œuvre d'un urbanisme et d'un aménagement du territoire pertinents. Mais la recherche de globalité nécessite une rénovation de la technique de zonage, tout

⁵⁷⁷ Ancienne version de l'article L.123-13 C.Urb. en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2013.

⁵⁷⁸ Ordonnance n°2012-11 du 5 janvier 2012 portant clarification et simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme, NOR: DEVL1131926R, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

⁵⁷⁹ Nouvel article L.123-13 C. Urb. en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013.

comme la cartographie acoustique. Une approche plus globale implique que le zonage permette une identification de secteurs particuliers, qualitatifs, du paysage sonore. Il serait là question d'une prise en compte du bruit de façon globale dans l'espace et en lien avec le cadre de vie. Ce zonage du paysage sonore permettrait d'appréhender le bruit en cohérence avec la culture du paysage urbain. Parmi les zones délimitées, certaines sont remarquables par leur environnement sonore particulièrement calme. Elles font l'objet d'une protection particulière, dans la lignée des réglementations européennes.

B/ Des zones de calme

Le droit de l'environnement s'est approprié l'instrument urbanistique du zonage. Cela est inévitable du fait que la protection de l'environnement nécessite une identification spatiale des questions environnementales sur la base de documents cartographiques, et une délimitation de zones cibles de régime spécifique de protection ou de gestion. En particulier, la méthode de zonage permet d'identifier certaines zones de « non bruit » appelées zones calmes, qui sont issues de la directive européenne 2002/49/CE, et prises en compte dans la législation environnementale et dans celle de l'urbanisme. La directive européenne en distingue deux catégories : les zones calmes en agglomération et les zones calmes en rase campagne. Il apparaît clairement que, dans la détermination des zones calmes, certaines variables interviennent comme, par exemple, le contexte ou le paysage sonore. Il existe, dans les zones calmes en rase campagne, le facteur « nature » qui n'existe pas en agglomération (du moins pas encore). Les attentes sociales varient d'un contexte à l'autre.

La distinction agglomération/rase campagne n'a pas été reprise dans le droit de l'environnement national français⁵⁸⁰. L'article L.572-6 du Code de

⁵⁸⁰ RICH (T.), *Les nouveaux instruments juridiques de la prévention du bruit dans l'environnement*, JEGOUZO (Y.) (dir.), Mémoire de Droit, Paris I, 2006-2007, p.49.

l'environnement définit les zones calmes comme « *des espaces extérieurs remarquables par leur faible exposition au bruit, dans lesquels l'autorité qui établit le plan* (de prévention du bruit dans l'environnement) *souhaite maîtriser l'évolution de cette exposition compte tenu des activités humaines pratiquées ou prévues (...)* ». Ce sont donc des zones peu bruyantes, présentant un intérêt écologique particulier, ou bénéficiant d'un classement juridique spécifique, dont le critère acoustique de délimitation est fixé par l'autorité compétente pour établir le PPBE⁵⁸¹.

En général, la protection des zones calmes découle de la réalisation d'un bilan territorial sonore, de la volonté de réduire les nuisances sonores et d'appliquer un traitement tout particulier aux espaces encore épargnés par le bruit ou peu exposés. L'identification des zones calmes se fait sur la base des cartes du bruit réalisées à partir de mesures sonores. Plusieurs zones de faible niveau sonore sont alors repérables. À ce niveau, les collectivités territoriales sont libres de choisir leurs propres critères d'identification. Certaines communes comme celle de Rennes⁵⁸², effectuent une forme de *filtrage* de ces zones en « *superposant* » leurs cartes du bruit aux zonages de leurs documents d'urbanisme, et en tenant compte de l'activité humaine qui est exercée dans les zones, et/ou choisissent de ne sélectionner que certaines zones précises telles que les espaces verts, les cimetières, etc.

Au niveau européen, la recherche en la matière s'est développée, permettant d'envisager qu'un jour, les éléments mis en exergue dans ces études recevront bon accueil en droit français. Ces études ont permis d'identifier différents types de zones calmes : « *natural quiet areas* » (*zones calmes naturelles*), « *rural quiet areas* » (*zones calmes en campagne*), « *urban*

⁵⁸¹ Il s'agit du représentant de l'Etat pour les plans de prévention du bruit dans l'environnement relatifs aux autoroutes et routes d'intérêt national ou européen faisant partie du domaine public routier national et aux infrastructures ferroviaires ; pour les plans de prévention du bruit dans l'environnement relatifs aux autres infrastructures routières, des collectivités territoriales dont relèvent ces infrastructures ; pour les plans de prévention du bruit dans l'environnement relatifs aux agglomérations de plus de 100 000 habitants, des communes situées dans le périmètre de ces agglomérations ou, s'il en existe, des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de lutte contre les nuisances sonores. Art. L.572-7 C. Env.

⁵⁸² **ROUSSEL (F.)**, Cartographie du bruit : de la difficulté de définir les « zones calmes », 15/02/2010, disponible à la page suivante : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/directive_cartographie_bruit_definition_zones_calmes_9599.php>

quiet areas » (*zones calmes urbaines*), « *special quiet areas* » (*zones calmes spéciales*)⁵⁸³, où la fonctionnalité de l'espace, les attentes sociales, le paysage sonore, les aménités⁵⁸⁴ sont pris en compte de façon différenciée. Il y a donc une approche subjective de la zone calme, en lien avec le contexte et avec la demande sociale. Il est aussi possible d'établir un seuil afin de définir une zone calme standard, ou un modèle de zone calme par excellence, un *gold standard*⁵⁸⁵. Il s'agit alors, dans ce cas, d'une approche plus objective de la zone calme impliquant l'intervention d'un seuil de bruit ambiant. Les méthodes d'identification de ces zones sont matières à controverses, car on s'aperçoit qu'il est difficile de définir une méthodologie type. Une multiplicité de critères doit être pris en compte dans ce processus. De plus, les effets de cette identification posent question. En fonction du calibre de la zone déterminée, le régime juridique applicable ne fera-t-il pas obstacle à toute évolution ou à tout développement ? Ce zonage environnemental peut aboutir à une forme « *inextricable* » de « *sanctuarisation* »⁵⁸⁶.

Malgré ces doutes et ces interrogations, la zone calme n'en demeure pas moins un élément de zonage particulièrement innovant et intéressant pour la gestion du bruit dans l'espace et l'aménagement d'un cadre de vie sain. Il s'agit en effet d'un instrument situé à l'intersection d'un zonage de type objectif et d'un zonage de type subjectif. Objectif, car il s'agit de zones peu bruyantes au regard de l'environnement sonore et d'un seuil de référence ; subjectif, car il s'agit de zones particulières du paysage sonore, remarquables par leur qualité⁵⁸⁷ et leur spécificité. À ce titre, la sanctuarisation est déjà un zonage qualitatif, entrant bien dans la démarche de construction du cadre de vie à la

⁵⁸³ **KARVINEN PAIVI (A.), SAVOLA (A.)**, « *Oases of quietness in the Satakunta région. A pilot study of low-noise areas in Satakunta region* », Contribution au « Joint Baltic-Nordic Acoustics Meeting », 8-10 juin 2004, Mariehamn, Aland.

⁵⁸⁴ **FABUREL (G.), GOURLOT (N.)**, *Vers l'élaboration d'un guide méthodologique sur les zones calmes, Premiers enseignements d'enquête et de retours d'expériences, Synthèse d'état d'avancement du guide*, Centre de Recherche Espace, Transports, Environnement et Institutions Locales (CRETEIL), octobre 2007, disponible sur : < http://www.bruit.fr/docs/guide_zones_calmes_premiers_enseignements.pdf>, p.5.

⁵⁸⁵ **SYMONDS Group**, *Report on the definition, identification and preservation of urban and quiet areas*, European Union, juillet 2003, p. 15.

⁵⁸⁶ **FABUREL (G.), GOURLOT (N.)**, *Op.Cit.*, p.11.

⁵⁸⁷ Lire à ce titre ce qu'écrit Typhaine Rich dans **RICH (T.)**, *Les nouveaux instruments juridiques de la prévention du bruit dans l'environnement*, JEGOUZO (Y.) (dir.), Mémoire de Droit, Paris I, 2006-2007, p.49.

lumière des principes environnementaux et plus largement de développement durable.

La zone calme est un dispositif de droit de l'environnement qui ne peut se concrétiser que par le droit de l'urbanisme. Il relève de l'occupation des sols. La protection des zones calmes est prévue dans les PPBE sous forme d'« *objectifs de préservation* »⁵⁸⁸ et non sous forme d'obligations réelles. Mais les « *mesures prévues pour préserver les zones calmes* »⁵⁸⁹ doivent être précisées dans le PPBE.

Dans le droit de l'urbanisme, les zones de calme n'ont pas d'existence en tant que telles. En effet, contrairement au principe du zonage urbanistique en matière de bruit qui consiste à éviter d'exposer des populations supplémentaires aux nuisances sonores, le dispositif de zones calmes contraste en impliquant une préservation de ces zones contre une détérioration de leur environnement sonore et contre une augmentation de leur bruit ambiant. On comprend alors que l'intégration d'un tel dispositif dans le droit de l'urbanisme puisse s'avérer complexe. Le législateur d'urbanisme n'a pas prévu de critère précis de délimitation, expressément dédié à ces zones. C'est plutôt par la qualité de leur environnement global, ou coïncidant avec un environnement sonore de qualité, que ces zones vont recevoir un traitement particulier. Ce sont plus généralement des sites classés⁵⁹⁰ pour l'intérêt écologique qu'ils présentent, des sites Natura 2000⁵⁹¹, des parcs nationaux⁵⁹² ou régionaux⁵⁹³, ou des réserves naturelles⁵⁹⁴, trames verte ou bleue⁵⁹⁵, reconnus également

⁵⁸⁸ Article R.572-8 C. Env. I 2°) : « I. - *Le plan de prévention du bruit dans l'environnement prévu au présent chapitre comprend : (...)*

2° S'il y a lieu, les critères de détermination et la localisation des zones calmes définies à l'article L.572-6 et les objectifs de préservation les concernant ; (...) ».

⁵⁸⁹ Article R.572-8 C. Env. I 2°) : « I. - *Le plan de prévention du bruit dans l'environnement prévu au présent chapitre comprend : (...)*

4° Les mesures visant à prévenir ou réduire le bruit dans l'environnement arrêtées au cours des dix années précédentes et prévues pour les cinq années à venir par les autorités compétentes et les gestionnaires des infrastructures, y compris les mesures prévues pour préserver les zones calmes ; »

⁵⁹⁰ Ex. Art. L.130-1 et s. C. Urb.

⁵⁹¹ Cf. Art L.414-1 à L.414-7 C. Env.

⁵⁹² Cf. Art L.331-1 à L.331-29 C. Env.

⁵⁹³ Cf. Art L.333-1 à L.333-4 C. Env.

⁵⁹⁴ Cf. Art L.332-1 à L.332-27 C. Env. et Article R.123-8 C. Urb. Pour les zones naturelles ou forestières dites zones N.

pour la qualité de leur environnement sonore qui seront classifiées dans la catégorie de zones calmes⁵⁹⁶. C'est notamment à travers le zonage établi dans le cadre du PLU que ce dispositif pourra être réalisé.

On trouve à l'article L.123-1-5 du Code de l'urbanisme des dispositions susceptibles de permettre la protection des zones calmes. Cet article dispose que le règlement du PLU peut « 7°) *identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection* », « 13°) *fixer un ou des coefficients d'occupation des sols qui déterminent la densité de construction admise : (...) dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages et de leurs écosystèmes pour permettre, dans les conditions précisées par l'article L. 123-4, des transferts de constructibilité en vue de favoriser un regroupement des constructions* ». Il mentionne plus spécialement que « *dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, le règlement peut délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.* » Dans ces dispositions, le

⁵⁹⁵ Les trames verte et bleue instaurées par le Grenelle de l'environnement sont des instruments de préservation de la biodiversité et des outils d'aménagement durable du territoire. Elles sont constituées d'un réseau de continuités écologiques identifiées par les documents d'urbanisme. <www.trameverteetbleue.fr>

⁵⁹⁶ « *M. Lamarque, dans son ouvrage Le droit contre le bruit (LGDJ, 1975), évoque, dans un chapitre spécifique, la protection du silence de la nature dans un double but : protéger la faune sauvage et permettre à l'homme d'être confronté au calme de la nature. Il déplore l'absence de prescriptions spéciales pour protéger les espaces naturels alors que des contraintes sont posées en terme esthétique et visuel.* » in **PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.)**, *La lutte contre le bruit*, coll. « Médiguides », Le Moniteur, 2002, p. 98. Cité également dans **CORDEAU (E.), GOURLOT (N.)**, *Zones de calme et aménagement - Etude exploratoire sur la notion de « zone de calme » - Les enseignements pour l'Île de France*, IAU de la Région d'Île de France, novembre 2006, disponible à la page suivante : <http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude_1/Zones_de_calme_et_aménagement_id_1.pdf>, p.16. Le dispositif des zones de calme répond donc à cette absence de prescriptions spéciales en matière de protection (du silence) de la nature, dénoncées par M. le professeur J. Lamarque.

PLU pose des règles de protection de certaines zones en fixant les conditions d'occupation des sols appropriées. Le droit de l'urbanisme reconnaît que certaines zones sensibles peuvent bénéficier d'une protection spécifique. À cet effet, « *les conséquences éventuelles* » de l'adoption du PLU « *sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement* » font l'objet d'une évaluation environnementale, « *en particulier les incidences Natura 2000* »⁵⁹⁷. De même, les documents graphiques délimitant les différentes zones urbaines, à urbaniser, agricoles ou naturelles, doivent faire apparaître les secteurs à protéger, notamment ceux qui nécessitent des mesures de protection contre les nuisances⁵⁹⁸.

La maîtrise de l'urbanisation à la périphérie d'une installation bruyante peut nécessiter la mise en place de zones dites « tampon » dont le but est de faire écran antibruit entre une zone bruyante et une autre zone que l'on souhaite non bruyante car destinée à habitation. Le choix se porte souvent sur des secteurs naturels, zones paysagères ou espaces boisés. Mais ces zones bien qu'utiles pour atténuer les ondes sonores, ne pourraient peut-être pas être classées en zones calmes dans la mesure où elles reçoivent directement des émissions sonores générées à proximité. La zone calme devrait être alors située dans un secteur déjà protégé du bruit.

Quel que soit le type de zonage sonore employé, il y a conjugaison des domaines de l'environnement et de l'urbanisme. Le zonage a un caractère mixte suscitant une combinaison des politiques dans un but d'efficacité. Une lutte efficace contre le bruit implique que soit pris en compte dans l'urbanisme et l'aménagement du territoire le zonage sonore stratégique cartographié dans le cadre de la planification de prévention du bruit dans l'environnement. Par ailleurs, les instruments de planification d'urbanisme ont fait l'objet d'une réforme instaurée par les lois Grenelle dans le sens de plus de globalité. Cette réforme laisse entrevoir une prise en compte diffuse du bruit de façon plus globale dans la planification.

⁵⁹⁷ Cf. Art. R.123-2-1 C. Urb.

⁵⁹⁸ Cf. Art. R.123-11 b°) C. Urb.

Paragraphe 2 La prise en compte diffuse du bruit dans une planification d'urbanisme plus globale

Le droit de l'urbanisme a subi une réécriture en conformité aux exigences du développement durable et dans un sens plus global. Il a été réformé à la fois dans son contenu en intégrant les objectifs de développement durable et dans son champ d'application en faveur d'un périmètre territorial plus pertinent. Ainsi les mécanismes de planification ont été reconfigurés et sont désormais des instruments de globalisation (A) par lesquels le bruit peut être pris en compte même de façon diffuse. Cette réforme a été accentuée par un renforcement de l'intercommunalité dans le droit de l'urbanisme (B), ce qui permet de mettre en cohérence les politiques publiques et de renforcer la déssectorisation.

A/ Une planification réformée, instrument de globalisation

Le souci de cohérence des politiques publiques s'est traduit dans la réforme des documents d'urbanisme. La loi Grenelle ⁵⁹⁹ a profondément modifié ces outils urbanistiques en leur donnant un contenu plus global. Cette globalisation se manifeste à travers de nouvelles directives territoriales (1) et à travers les SCOT et les PLU qui devront désormais se conformer d'une manière plus pointue aux nouvelles normes environnementales posées par le développement durable (2). À cet égard, la réforme Grenelle a renforcé le pouvoir de contrôle du préfet sur le respect par les documents d'urbanisme des nouveaux objectifs (3).

⁵⁹⁹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>

1) Les nouvelles directives territoriales

Contrairement aux réformes successives⁶⁰⁰ qui ont affecté les directives territoriales d'aménagement (DTA) dans le passé, en particulier leur procédure d'élaboration, la loi Grenelle 2 a changé la donne en créant un nouvel instrument, permettant une approche plus globale de l'urbanisme, les directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD). Tout en conservant les DTA existantes, ce nouveau dispositif doit prendre la relève.

Procédant du rapport du Conseil d'Etat de 1992 « *L'urbanisme : pour un Droit plus efficace* »⁶⁰¹ et instituées par la loi Pasqua du 4 février 1995⁶⁰², les directives d'aménagement du territoire visaient à rendre cohérents les projets d'aménagement définis par l'Etat sur un territoire. Selon la note d'information du 9 mai 1995 relative aux DTA⁶⁰³, ce sont des documents d'urbanisme exprimant « *les orientations fondamentales et les objectifs principaux de développement économique, social, culturel, urbain, et de protection des espaces naturels, sites et paysages de l'Etat, sur un territoire donné (...)* ». Elles sont désignées comme documents de planification, comme schémas stratégiques des politiques d'équipement de l'Etat et comme instruments de préservation de l'environnement naturel⁶⁰⁴.

L'impact des DTA sur l'environnement - en particulier sonore - s'explique d'abord par l'ancienne rédaction de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme⁶⁰⁵.

⁶⁰⁰ Le régime des DTA a subi des modifications législatives successives touchant particulièrement à leurs modalités d'élaboration. On peut citer l'ouverture à l'initiative régionale dans le processus d'élaboration et la mise à disposition du public, l'introduction de la procédure d'enquête publique, la soumission à évaluation environnementale, et l'instauration d'une procédure de modification des DTA.

⁶⁰¹ *Les études et documents du Conseil d'Etat*, « L'urbanisme : pour un Droit plus efficace », Documentation française, mars 1992, cité dans **LVOVSCHI-BLANC (C.)**, Des directives territoriales d'aménagement (DTA) aux directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD), Supplément Lamy Grenelle 2, *Revue Lamy*, octobre 2010, p 20.

⁶⁰² Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite Loi Pasqua, *JORF* du 5 février 1995.

⁶⁰³ Note interministérielle d'information du 9 mai 1995 relative aux directives territoriales d'aménagement, citée dans **LVOVSCHI-BLANC (C.)**, *Op. Cit.* p 21.

⁶⁰⁴ **LVOVSCHI-BLANC (C.)**, *Op. Cit.*

⁶⁰⁵ Version en vigueur jusqu'au 14 juillet 2010, <www.legifrance.gouv.fr>

Cet article disposait que SCOT, PLU et cartes communales déterminaient les conditions permettant d'assurer la réduction des nuisances sonores, et appliquait, en dernier alinéa, cette disposition aux DTA. Leur incidence sur l'environnement s'explique ensuite par leur contenu précisé par l'ancien article L.111-1-1 du Code de l'urbanisme⁶⁰⁶. Il prévoyait que les DTA *pouvaient fixer « les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires », et fixaient « les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages »*. Le contenu n'était donc obligatoire que pour la fixation des objectifs.

L'impact des DTA sur la lutte contre le bruit apparaît dans cette définition obligatoire des objectifs de l'Etat en matière d'infrastructures de transport et de grands équipements. Il est donc indirect. Un tel contenu implique nécessairement que la stratégie adoptée prenne en compte les nuisances sonores résultant de ces projets.

À la lecture des différentes directives territoriales existantes⁶⁰⁷, la question du bruit n'est que très peu et ponctuellement évoquée. Mais le souci d'équilibre ou de compromis entre développement des transports, réduction des nuisances sonores et protection du cadre de vie des riverains, n'est pas absent de la procédure d'élaboration des DTA. La soumission à enquête publique en constitue une étape importante, puisque la consultation du public est organisée sous l'autorité d'un commissaire-enquêteur, chargé d'interroger les

⁶⁰⁶ Modifié depuis par la loi Grenelle 2.

⁶⁰⁷ A l'heure actuelle, six DTA ont été élaborées et d'autres sont en cours d'élaboration : Alpes Maritimes, Bassins Miniers Nord-Lorrains, Estuaire de la Seine, Estuaire de la Loire, Aire métropolitaine lyonnaise, Bouches du Rhône. **BERTHELOT (D.)**, La DTA décryptée, 26 mars 2013, disponible sur <<http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/la-dta-decryptee-par-denis-a546.html>> 04/11/13.

Voir *DTA Alpes Maritimes*, 2003, disponible sur < <http://www.alpes-maritimes.equipement.gouv.fr/la-directive-territoriale-d-r83.html>>;

DTA de l'Estuaire de la Seine, juillet 2006, disponible sur < http://www.haute-normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DTA_version_imprimable_pages_A4_cle7e1631.pdf>;

DTA de l'Aire métropolitaine Lyonnaise », « *Evaluation des incidences sur l'environnement*, septembre 2005, disponible sur : <http://www.rhone-alpes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/eval_incid_environ_dta_aml_cle129bc5.pdf>

riverains et de recueillir leurs réactions et protestations éventuelles vis-à-vis des projets envisagés. Les désagréments résultant d'émissions sonores peuvent être relevés. Mais c'est surtout l'évaluation environnementale qui permet qu'en aucune manière, ne soit éludée la question du bruit. En conséquence, le rapport de présentation des DTA doit décrire et évaluer les incidences notables qu'elles peuvent avoir sur l'environnement, y compris les modifications de l'ambiance sonore qu'elles peuvent générer, et présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser ces incidences négatives⁶⁰⁸. À l'issue de l'évaluation environnementale, les orientations et objectifs définis dans les DTA doivent être respectueux de l'ensemble des objectifs environnementaux⁶⁰⁹.

La vocation de cohérence des DTA peut également être considérée comme un argument en faveur de la préservation d'un environnement sonore sain. La mise en cohérence des projets d'aménagement de l'Etat prend effet à travers l'opposabilité de ces directives. Seuls les documents d'urbanisme qui sont immédiatement inférieurs à une DTA, comme les SCOT, doivent être compatibles avec elle. C'est une *compatibilité limitée*⁶¹⁰. Elle n'est pas opposable aux décisions d'urbanisme. Partant de là, il est possible de déduire que la hiérarchie des documents d'urbanisme témoigne d'une volonté de cohérence entre les orientations et objectifs définis par l'Etat et les dispositions prises à l'échelon local. On constate l'existence d'une logique dans la compatibilité hiérarchique des documents d'urbanisme. Cela constituant un atout pour la politique de réduction du bruit qui tend vers une recherche de cohérence et d'unité.

Depuis la loi Grenelle 2, les DTA en cours d'élaboration doivent se transformer en DTADD, les DTA existantes étant conservées. Les DTADD ont la prétention d'introduire aux objectifs classiques des DTA ceux du développement durable. Il était légitime d'espérer qu'un objectif tel que celui de réduire les nuisances, en particulier sonores, puisse faire l'objet à cette

⁶⁰⁸ Cf. Article L.121-11 et art. R.111-28 C. Urb.

⁶⁰⁹ Directive territoriale d'aménagement de l'Aire métropolitaine Lyonnaise, « Evaluation des incidences sur l'environnement », septembre 2005, <http://www.rhone-alpes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/eval_incid_environ_dta_aml_cle129bc5.pdf>

⁶¹⁰ LVOVSCHI-BLANC (C.), *Op. Cit.* p 22.

occasion d'un renforcement dans ce type de directive. Ce nouveau dispositif aurait pu aussi intervenir pour simplifier la procédure d'élaboration des DTA jugée trop contraignante et trop longue par les collectivités territoriales⁶¹¹. En réalité, les nouvelles directives sont issues de réformes affectant leur contenu, leur procédure et leurs effets, sans en simplifier réellement l'élaboration.

Les DTADD sont introduites aux articles L.113-1 à L.113-6 du Code de l'urbanisme⁶¹². L'article L.113-1 dispose que les DTADD « *peuvent déterminer les objectifs et orientations de l'Etat en matière d'urbanisme, de logement, de transport et de déplacements, de développement des communications électroniques, de développement économique et culturel, d'espace public, de commerce, de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, des sites et des paysages, de cohérence des continuités écologiques, d'amélioration des performances énergétiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des territoires présentant des enjeux nationaux dans un ou plusieurs de ces domaines* ».

La réforme a étendu les domaines d'intervention des directives et a élargi leur liste d'intervenants⁶¹³. Dorénavant, Etat, régions, départements et communes sont impliqués ainsi que leurs groupements. L'enquête publique est supprimée, mais les DTADD restent soumises à évaluation environnementale obligatoire⁶¹⁴ prévoyant sa mise à disposition du public avant adoption des directives⁶¹⁵. Le rapport de présentation⁶¹⁶ des DTADD doit décrire et évaluer

⁶¹¹ **HOCREITERE (P.)**, Les directives territoriales d'aménagement et de développement durable : une régression par rapport aux directives territoriales d'aménagement, *RDI*, 2011, n°2, pp. 74-78.

⁶¹² Il y a un chapitre spécifique au Titre 1 Livre 1.

⁶¹³ **COULOMBIÉ (H.)**, La nouvelle hiérarchie des normes d'urbanisme issue de la loi ENE. –Régime juridique et effets des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (2^e partie), *Construction-Urbanisme*, juillet 2011, n°7, étude 8, pt 6.

⁶¹⁴ Cf. Art. L.121-10 C. Urb. Il s'agit de l'évaluation environnementale prônée par la Directive du Parlement européen et du Conseil n°2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JOCE*, n°L.197, 21 juillet 2001.

⁶¹⁵ Cf. Art. L.122-8 C. Env.

⁶¹⁶ Cf. Art. L.122-6 C. Env. Cet article mentionne un rapport environnemental. Mais l'article L.121-11 du Code de l'urbanisme évoque le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés à l'article précédent qui contient les DTADD. S'agit-il d'exclure ou non ces directives de la référence à l'article L.121-10 ? On peut remettre en question la valeur juridique des DTADD qui n'étant pas opposables ne peuvent pas être qualifiées de documents d'urbanisme. Elles peuvent néanmoins l'être toujours dans la forme.

les incidences notables qu'elles peuvent avoir sur l'environnement et présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser ces incidences négatives⁶¹⁷. À ce niveau, les incidences sonores sur l'environnement font l'objet d'une évaluation et sont visées par des mesures de réduction.

Mais la réforme n'a pas que des avantages. Il faut noter que le caractère impératif du contenu des DTA n'existe plus dans les DTADD. La rédaction de l'article souligne la simple *possibilité* de déterminer des objectifs ou orientations. Ces directives constituent des schémas de mise en cohérence des ambitions étatiques en matière d'urbanisme, de logement et de déplacement, autant de domaines qui influent sur l'environnement sonore. Cependant leur contenu étant désormais facultatif, ces documents perdent toute leur force contraignante et deviennent des instruments peu fiables en matière de politique de lutte contre les nuisances.

La modification majeure touche néanmoins à la perte de l'opposabilité des DTADD. Elles ne seront plus opposables aux documents d'urbanisme locaux. Ce qui remet en cause leur but de cohérence. La hiérarchie des normes d'urbanisme change. Les SCOT, entre autres, ne seront pas soumis à ces directives. Le caractère opposable est dévié à l'égard d'un tout autre dispositif : les projets d'intérêt général (PIG). L'Etat se dote d'un outil existant pour pouvoir intervenir en matière d'urbanisme tout en contournant les documents des collectivités. Il existe désormais un lien juridique entre DTADD et PIG. De surcroît, les PIG s'imposent aux documents d'urbanisme. Une sorte d'opposabilité indirecte⁶¹⁸ des DTADD existe par l'intermédiaire des PIG⁶¹⁹. Le caractère juridique atypique des DTADD laisse dubitatif quant à leur incidence sur l'action de lutte contre les nuisances sonores.

Les avis sont partagés concernant ces nouveaux instruments d'aménagement. Certains affirment que la mention faite du développement durable n'est aucunement symbolique, eu égard à l'élargissement des

⁶¹⁷ Cf. Art. L.121-11 C. Urb.

⁶¹⁸ *Rapport fait au nom de la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire au Sénat sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement* (n°552), 9 juillet 2009, <<http://www.senat/rap/108-552-1/108-552-1.html>>

⁶¹⁹ **HOCREITERE (P.)**, Les directives territoriales d'aménagement et de développement durable : une régression par rapport aux directives territoriales d'aménagement, *RDI*, 2011, n°2, pp. 74-78.

domaines d'intervention des directives⁶²⁰. Au contraire, d'autres considèrent ce nouveau dispositif comme une régression considérable⁶²¹. Alors que les DTA étaient « *des instruments de centralisation de la gestion des problèmes d'environnement* »⁶²², les DTADD se sont vues dépouillées de la force contraignante de leurs prédécesseurs, force qui leur aurait permis d'imposer davantage les objectifs définis par l'Etat concernant la préservation de l'environnement. Certes la nature du contenu est globalement la même, et intéresse la lutte contre le bruit lorsqu'il s'agit des infrastructures de transports, des grands équipements, des logements, etc. Mais le caractère opposable étant perdu, il est difficile aujourd'hui de garantir la conformité d'un SCOT aux orientations ou objectifs fixés dans une DTADD à moins qu'un PIG n'ait été mis en œuvre. Le choix est laissé aux collectivités territoriales de se conformer ou non à ces directives.

Ce nouveau dispositif fera-t-il défaut à la politique de lutte contre le bruit ? Il est possible de s'interroger sur les effets de ce type de directive dont la vocation est d'uniformiser et de globaliser la politique d'aménagement et de développement durables, et de rendre cohérentes les stratégies nationales et locales. Le Code de l'urbanisme donne certains éléments concernant les projets pouvant être qualifiés de PIG par l'autorité administrative. Comme le dispose l'article L.113-4 du Code de l'urbanisme, « *pendant un délai de douze ans suivant la publication de la directive territoriale de l'aménagement et de développement durables, l'autorité administrative peut qualifier de projets d'intérêt général, après avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, (...) les projets de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, ou des espaces soumis à des risques, les constructions, les travaux,*

⁶²⁰ *Rapport fait par la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire au Sénat sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement* (n°552), 9 juillet 2009, p.99, cité dans **HOCREITERE (P.)**, Les directives territoriales d'aménagement et de développement durable : une régression par rapport aux directives territoriales d'aménagement, *Op. Cit.*

⁶²¹ **HOCREITERE (P.)**, *Op. Cit.* Voir aussi **VAN LANG (A.)**, Les lois Grenelle : Droit de l'environnement de crise ou Droit de l'environnement en crise ? *DA*, février 2011, n°2, étude 3, www.lexisnexis.com.

⁶²² **MARTIN (G.)**, DTA et les normes et documents d'environnement, 24/25 février 2000 Colloque organisé par le CREDECO et l'IDEFI avec le soutien du Gridauh, *Droit et Ville*, 2000, n°50, cité dans **LVOVSKI-BLANC (C.)**, *Op. Cit.* p 23.

les installations et les aménagements nécessaires à la mise en œuvre de cette directive territoriale d'aménagement et de développement durables». Des précisions doivent être apportées par décret. À ce titre, est-ce que les réhabilitations de bâtiments exposés à des nuisances sonores ou les projets de rénovation et de remise aux normes acoustiques pourront être qualifiés de FIG ?

À l'observation stricte du contenu de la réforme Grenelle, il est légitime d'émettre de sérieux doutes quant à l'effectivité de ce type de documents en matière de réduction du bruit. Mais au regard de l'ensemble des dispositifs existants en matière de lutte contre le bruit, il faut relativiser les conséquences d'une éventuelle ineffectivité des DTADD. D'autres outils existent, et sont plus à même d'être concrètement efficaces. Il reste à souligner une certaine ambiguïté : les DTADD ne jouissent pas du statut de documents d'urbanisme mais restent soumises à évaluation environnementale. C'est donc que le législateur n'a pas manifesté la volonté de priver ces directives de toute force juridique.

La réforme Grenelle a réorganisé la hiérarchie des normes juridiques d'urbanisme. Les DTA supprimées et les DTADD n'ayant pas la nature de documents d'urbanisme opposables, un certain nombre de normes assez hétéroclites se trouvent dorénavant au sommet de la hiérarchie des normes comme les schémas d'aménagement régionaux des régions d'Outre Mer, les Chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux, les schémas régionaux de cohérence écologique, les plans climat énergie territoriaux, etc. Ensuite se trouvent les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les schémas de secteur, et enfin au dernier échelon les plans locaux d'urbanisme (PLU). SCOT et PLU ont été eux aussi réformés en cohérence avec les nouvelles normes environnementales.

2) SCOT et PLU, documents d'urbanisme au service des objectifs de développement durable

Sous la mouvance décentralisatrice, l'Etat semblait avoir renoncé à son rôle d'organisation du territoire⁶²³ depuis la loi SRU notamment. Cependant la décentralisation n'est pas absolue. Le droit de l'urbanisme doit se soumettre à des objectifs d'intérêt général et aux exigences de développement durable définies au niveau national⁶²⁴. De ce fait, il existe toujours un encadrement étatique, en particulier de nature environnementale, des instruments d'urbanisme.

La loi Grenelle 2 a considérablement renforcé le rôle des SCOT et des PLU en élargissant leurs objectifs. Ces documents doivent désormais tenir compte des objectifs de développement durable qualifiés de prioritaires par le Grenelle.

L'article L.121-1 du Code de l'urbanisme, modifié par la loi Grenelle 2, contient l'ensemble de ces objectifs, mais ne précise plus celui de réduction des nuisances sonores dans le 3°). L'objectif de prévention des pollutions et nuisances de toute nature subsiste, mais la mention spécifique des nuisances sonores a disparu. L'ancienne version comprenait les deux objectifs. Pourquoi le législateur jugeait-il nécessaire de faire référence, dans l'ancienne version de l'article, à la question sonore *indépendamment* de celle des pollutions et nuisances de toute nature ?

La raison peut résider dans le caractère pluri-dimensionnel reconnu au bruit, question de tranquillité et de santé publiques, préoccupation environnementale et urbanistique, etc. Le législateur avait conscience de l'importance de cibler le bruit, peut-être parce qu'il n'était pas encore inscrit dans la conscience collective, ni dans celle des politiques publiques, que le

⁶²³ COULOMBIÉ (H.), La nouvelle hiérarchie des normes d'urbanisme issue de la loi ENE. – Régime juridique et effets des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (2e partie), *Construction – Urbanisme*, juillet 2011, n°7, étude 8, point 35.

⁶²⁴ LISSOUCK (F.F.), La planification locale intégrée par les documents d'urbanisme : réalité théorique et complexité pratique, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, étude 8, pt 10.

bruit est une *nuisance grave*. C'est pourtant bien en ces termes que le Code de l'urbanisme désigne la question sonore, notamment à l'article R.111-3.

Pourquoi alors avoir supprimé de l'article L.121-1 cette référence explicite au bruit ? Certainement en raison de la prise de conscience politique générale que le bruit constitue bien une pollution et une nuisance, une préoccupation de développement durable contenue dans les axes du Grenelle.

Cette suppression, bien qu'elle dévoile un changement de mentalité, pourrait avoir néanmoins des conséquences négatives. Certains acteurs d'aménagement pourraient y voir un prétexte pour négliger les mesures à prendre contre le bruit. À moins qu'une autre lecture ne soit faite de la vocation des documents d'urbanisme et de leurs objectifs, une lecture spécifique du Code de l'urbanisme à la lumière du développement durable.

Le nouvel article L.121-1 du Code de l'urbanisme issu de la loi Grenelle 2 dispose que :

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ; 1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

Si le point 1) énumère les grands équilibres de développement durable auxquels les documents d'urbanisme doivent contribuer, les points 2) et 3) posent des objectifs qui découlent de la mise en œuvre du 1). Bien que le souci d'équilibre posé ne soit pas considéré comme une obligation de résultats⁶²⁵, il faut admettre aujourd'hui que le concept de développement durable impose une approche globale et une coordination entre ces objectifs. Il serait contraire à ce concept de développement durable de dissocier les équilibres et les objectifs mentionnés dans cet article. L'urbanisme durable doit se fonder sur l'ensemble des dispositions de l'article L.121-1. Le respect d'un objectif tel que « la prévention des pollutions et nuisances de toute nature », contenant la lutte contre le bruit, doit être recherché nécessairement à travers la mise en œuvre de tous les autres équilibres et objectifs. À travers le développement durable, c'est une véritable approche globale du bruit dans l'espace qui s'impose.

La réforme Grenelle, touchant les documents d'urbanisme, doit donc être appréciée par rapport à la politique de prévention des pollutions et des nuisances. Ainsi SCOT et PLU se présentent comme des outils permettant de coordonner les politiques d'aménagement avec les objectifs de développement durable. En dépit des modifications textuelles précitées sujettes à débat, les SCOT et les PLU n'en demeurent pas moins des documents d'urbanisme contribuant au contrôle des nuisances sonores. De plus, le Code de l'urbanisme issu de la réforme Grenelle en fait des documents *d'urbanisme durable*, ce qui sous-entend qu'ils entrent dans la reconstruction d'un cadre de vie durable. Les articles L.122-1-1 et L.123-1 du Code de l'urbanisme imposent que SCOT et PLU « respectent les principes énoncés aux articles L.110 et L.121-1 », l'article L.110 faisant référence, entre autres, à l'aménagement du cadre de vie, et l'article L.121-1, aux objectifs de développement durable incluant la prévention des pollutions et des nuisances de toute nature. La lutte contre le bruit y est donc présente. Ces mêmes dispositions font des SCOT et des PLU des documents « assurant la coordination des politiques publiques en cohérence avec les nouvelles normes environnementales ». Ce sont des

⁶²⁵ Décision CC n°2000-436 du 7 décembre 2000 DC, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, *JORF*, 14 décembre 2000, p.19840 ; CE 15 mai 2013, Commune Gurmençon, N°340554, *JurisData* : 2013-009381, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>

documents caractérisés par une approche plus globale des politiques publiques.

Le SCOT, document cadre d'orientations et d'objectifs, est désormais soumis à cet impératif de conformité aux nouvelles normes environnementales en vigueur. Il a connu une modification de son contenu⁶²⁶ et un élargissement de ses objectifs avec la réforme Grenelle. Le SCOT est un outil de planification territoriale assurant une coordination des différentes politiques publiques qu'il concerne et des documents sectoriels afférents⁶²⁷. Il est devenu un document de référence⁶²⁸ encadrant les politiques liées à l'habitat, aux transports, au commerce, à l'environnement et plus généralement à l'organisation durable de l'espace. Autant de domaines concernés par le problème sonore.

Les dispositions du Code de l'urbanisme mettent en évidence que le SCOT participe au projet d'éco urbanisme⁶²⁹. Il a un rôle à jouer dans l'organisation écologique d'un territoire. Il s'inscrit dans la recherche d'une occupation et d'une organisation durables de l'espace, et d'une conciliation équilibrée entre les politiques sectorielles qu'il admet. Inscrit dans une stratégie de développement durable⁶³⁰, le SCOT intègre tous les enjeux environnementaux, comme celui du bruit, qui doivent être comptabilisés dans les orientations et objectifs de transports, d'habitat, de consommation de

⁶²⁶ Il contient un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), et un document d'orientations et d'objectifs (DOO), ainsi que certains documents graphiques si nécessaires.

⁶²⁷ **GRABOY-GROBESCO (A.)**, La loi Grenelle II et les documents de planification territoriale, *DA*, février 2011, n°2, étude 4, point 7.

⁶²⁸ **COULOMBIÉ (H.)**, La nouvelle hiérarchie des normes d'urbanisme issue de la loi ENE. –Régime juridique et effets des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (2e partie), *Op. Cit.* point 37.

⁶²⁹ Les choix retenus en matière d'aménagement et de développement durable sont expliqués dans le rapport de présentation (Art. L.122-1-2 C. Urb.). Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) fixe les objectifs des politiques d'urbanisme, de logement, de transports et de déplacement, et d'implantation commerciale en intégrant les principes d'urbanisme tels que la lutte contre l'étalement urbain (Art. L.122-1-3). Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) détermine les orientations générales et les conditions d'un développement urbain maîtrisé, et définit les objectifs et principes de la politique d'urbanisme et d'aménagement (Art. L.122-1-4).

⁶³⁰ **BAFFERT (P.)**, La planification stratégique, *AJDA*, 2010, n°30, p.1688 : Le SCOT est devenu un « outil de planification au service du développement durable ».

l'espace, d'aménagement et de commerce. Le SCOT contribue à la régulation sonore notamment par le fait qu'il doit :

- définir les grandes orientations de la politique de transports et de déplacement, les grands projets d'équipement et de desserte pour les transports collectifs⁶³¹, ceux-ci permettant de mettre en œuvre la stratégie d'écologisation de l'urbanisme, du territoire, de la ville, du quartier et de contribuer à un environnement sonore de qualité.

- définir les objectifs de la politique d'habitat et tout ce qui touche à l'objectif d'amélioration et de réhabilitation des logements⁶³², en prenant en compte les performances thermiques et acoustiques.

- préciser les objectifs relatifs à la politique de développement commercial, tenant à l'équipement commercial, la localisation des commerces⁶³³ et le respect des normes environnementales par les implantations commerciales. Il permet à ce titre d'encadrer les dessertes de marchandises et les déplacements d'engin afin de limiter les désagréments sonores.

En outre, le SCOT est un instrument de programmation à l'échelon intercommunal. Il a pour but d'assurer la cohérence entre les différents documents sectoriels intercommunaux et les PLU qui doivent être compatibles avec lui. Par exemple, pour la consommation d'espaces et de densité, les SCOT peuvent contenir, dans leur document d'orientations et d'objectifs, des mesures tendant à subordonner à certaines conditions l'ouverture à urbanisation de nouveaux secteurs⁶³⁴: qu'ils soient desservis par des transports collectifs, qu'ils respectent des performances énergétiques et environnementales (thermiques et acoustiques) renforcées pour les constructions, travaux, installations et aménagements, et des critères de qualité en matière d'infrastructures et de réseaux de communication électronique. De plus, ils peuvent fixer des normes minimales de hauteur, d'emprise au sol, d'occupation des sols en prenant en

⁶³¹ Article L.122-1-8 C. Urb.

⁶³² Art. L.122-1-7 C. Urb.

⁶³³ **BOUYSSOU (F.)**, SCOT et urbanisme commercial, *AJDA*, février 2013, n°7, p.416 : Les SCOT s'imposent aux autorisations d'aménagement commercial par le principe de compatibilité.

⁶³⁴ Art. L.122-1-5 V 1°) C. Urb.

compte ces critères. En matière de consommation de l'espace, le SCOT a une importance majeure car il peut imposer le respect des normes environnementales. Certaines dispositions peuvent être précises et contraignantes en définissant, par exemple, des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de PLU ou de document d'urbanisme en tenant lieu⁶³⁵. Il est prévu que la question des nuisances sonores soit prise en compte dans la stratégie d'aménagement choisie.

Les SCOT ont désormais une portée juridique renforcée par la loi Grenelle 2 puisqu'ils ont une valeur prescriptive⁶³⁶. Ils sont contraignants pour la planification et limitent la latitude d'action des élus locaux, des aménageurs et des constructeurs. C'est un document d'urbanisme récepteur et intégrateur⁶³⁷ de normes plurisectorielles et conciliateur d'orientations et de prescriptions dans différents domaines afférents à l'urbanisme.

Les plans locaux d'urbanisme⁶³⁸ ont aussi fait l'objet d'un renforcement. La loi Grenelle 2 a encouragé les PLU intercommunaux pour devenir des documents plus fédérateurs et programmeurs⁶³⁹, avec une force contraignante comparable à celle des SCOT. Tout comme pour le SCOT, le législateur fait participer le PLU à l'éco urbanisme. Il contribue à la gestion du paysage sonore et à la réduction des nuisances à travers le fait que :

- le PADD des PLU⁶⁴⁰ - comparable à celui des SCOT - fixe les orientations générales des différentes politiques publiques de développement et de protection de l'environnement sur le ou les territoires intercommunaux.

- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) permettent d'exposer les orientations d'aménagement, d'habitat, des transports et des

⁶³⁵ Art. L.122-1-6 C. Urb.

⁶³⁶ **PISSALOUX (J.L.)**, Le renforcement des schémas de cohérence territoriale par la loi Grenelle 2, *Rev. Lamy Coll.terr.* octobre 2010, Supplément Grenelle 2, p.11.

⁶³⁷ **COULOMBIÉ (H.)**, *Op.Cit.* point 35.

⁶³⁸ Le PLU se compose d'un rapport de présentation, d'un plan d'aménagement et de développement durable (PADD), et d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) remplaçant les anciennes orientations d'aménagement, un règlement et des annexes (Art. L. 123-1).

⁶³⁹ **GRABOY-GROBESCO (A.)**, La loi Grenelle II et les documents de planification territoriale, *DA*, février 2011, n°2, étude 4, points 19 et 21.

⁶⁴⁰ Art. L.123-1-2 C. Urb.

déplacements, nécessaires à la mise en valeur de l'environnement et à la lutte contre l'insalubrité⁶⁴¹. Autant de domaines concernés par le bruit.

- le règlement du PLU peut imposer des règles de densité minimales, ou dans les secteurs ouverts à l'urbanisation, il peut obliger les constructions à respecter des performances environnementales renforcées (notamment acoustiques) ou des critères de qualité en matière d'infrastructures⁶⁴², afin « *d'atteindre les objectifs de l'article L.121-1* »⁶⁴³ dont la prévention des pollutions et des nuisances fait partie. Il peut imposer des conditions de desserte dans les terrains susceptibles d'être construits et aménagés.

Le PLU est un plan intégrateur notamment à travers les orientations d'aménagement et de programmation. Lorsqu'elles sont suffisamment précises en matière d'habitat, de transport et de développement, elles peuvent faire office de programme local de l'habitat ou de plan de déplacement urbain.

D'autre part, selon l'article L.121-10 du Code de l'urbanisme, les SCOT et les PLU « *susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement* » ou qui contiennent des dispositions de PDU doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Il est prévu, par l'article L.121-11, que le rapport de présentation de ces documents décrive et évalue ces incidences. Il doit aussi « *présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives* ». Un PLU prévoyant la réalisation de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements affectant des zones protégées ou naturelles ou prévoyant l'ouverture à urbanisation de zones situées dans certains secteurs d'importance environnementale, doit être soumis à évaluation environnementale⁶⁴⁴. Par exemple, un projet devant affecter l'environnement sonore des sites Natura 2000 et ainsi susceptible d'avoir des effets néfastes sur le comportement de certaines espèces d'oiseaux, doit impérativement faire l'objet d'une évaluation environnementale. Même procédure pour un projet de création de zones touristiques aboutissant à une

⁶⁴¹ Art. L.123-1-4 C. Urb.

⁶⁴² Art. L.123-1-5 14°) C. Urb. ; **GRABOY-GROBESCO (A.)**, *Op. Cit.* point 15.

⁶⁴³ Art. L.123-1-5

⁶⁴⁴ Cf. Art. R.121-14 C. Urb.

modification de l'ambiance sonore par les travaux envisagés, les nouveaux aménagements, l'affluence de touristes et les moyens de déplacement.

La qualité des évaluations environnementales conditionne l'efficacité de la réduction des nuisances sonores compte tenu des méthodes techniques actuelles utilisées pour mesurer et interpréter les niveaux de bruit⁶⁴⁵. L'alinéa 2 de l'article L.121-11 souligne que « *le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur.* » Par ailleurs, selon l'article L.121-14, le public doit être tenu informé de ces évaluations environnementales.

Les caractéristiques des documents d'urbanisme « post-Grenelle », leur contenu et leur procédure, manifestent une prise en compte plutôt diffuse de la question du bruit. Ces documents ne visent pas forcément la nuisance sonore en particulier, mais ils la traitent indirectement à travers la poursuite des objectifs d'urbanisme durable. Il s'agit bien là d'une démarche de gestion globale du bruit dans l'espace, par un droit de l'urbanisme également plus global. L'urbanisme durable contribue à la construction d'un cadre de vie sain et se doit de prendre en compte la question sonore comme élément constitutif du cadre de vie. Cette prise en compte peut en outre être favorisée par le renforcement du pouvoir de contrôle du préfet sur le respect des objectifs de développement durable par les documents d'urbanisme.

⁶⁴⁵ Arrêté du 5 décembre 2006 relatif aux modalités de mesurage des bruits de voisinage, NOR :SANP0624911A, *JORF* du 20 décembre 2006, n°294, p.19183, texte n°32 ; Arrêté du 1^{er} août 2013 modifiant l'arrêté du 5 décembre 2006 relatif aux modalités de mesurage des bruits de voisinage, NOR :DEVP1318650A, *JORF* du 13 août 2013, n°0187, p.13802, texte n°21, article 1 : « *Pour le mesurage de l'émergence spectrale mentionnée à l'article R.1334-34 du Code de la santé publique, l'indicateur acoustique à utiliser est l'émergence en niveau par bandes de fréquences de la méthode dite « d'expertise » de la norme NF S 31-010. Les mesurages sont réalisés à l'aide d'un sonomètre intégrateur homologué de classe 1 ou de classe 2 au sens de la norme NF EN 60804 ou NF EN 61672-1. Les prescriptions concernant l'appareillage de mesure, les conditions de mesurage, les conditions météorologiques et l'acquisition des données de la méthode dite de « contrôle » de la norme NF S 31-010 sont respectées.* »

3) Le renforcement du contrôle préfectoral sur le respect des objectifs de développement durable par les documents d'urbanisme

Le Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire du 3 septembre 2003, au constat de la segmentation et de la dispersion des moyens d'action en matière environnementale, soulignait la nécessité « *de poursuivre les réflexions conduisant à améliorer la coordination des forces de police de l'environnement par les procureurs et les préfets* » et « *de développer, sous l'autorité des préfets, la cohérence des actions de police de l'environnement menées par l'Etat et ses établissements publics.* »⁶⁴⁶ L'autorité préfectorale avait déjà été pressentie comme l'autorité la plus à même de contrôler la réalisation des objectifs de développement durable. Elle est désormais responsable de l'exécution des engagements du Grenelle de l'environnement, et de la concrétisation des objectifs environnementaux, notamment dans l'urbanisme.

La question de l'effectivité de l'action environnementale a entraîné celle de la recherche d'un territoire pertinent pour atteindre les objectifs. Devait-on délimiter un « *canton environnemental* »⁶⁴⁷ adapté à la politique mise en œuvre ? Et si oui, à quel échelon ? Doit-il être « *à géométrie variable* » ?⁶⁴⁸ L'analyse de tous les dispositifs de lutte contre la nuisance sonore a mis en lumière qu'il en existe à tous les échelons, centralisés, déconcentrés et décentralisés. Que dire alors de la poursuite de cette action environnementale spécifique, au regard du gigantesque chantier de réformes de l'administration territoriale de l'Etat engagé depuis 2007 ? Cette réforme a fait évoluer en profondeur les services déconcentrés transformant la « cartographie » du cadre

⁶⁴⁶ Renforcement et structuration des polices de l'environnement, Rapport du Ministère de l'Ecologie et du développement durable, *La documentation française*, 2005, <www.ladocumentationfrancaise.fr/>, p.2.

⁶⁴⁷ **CANS (C.)**, Les territoires pertinents de l'administration de l'environnement : critères et variables, in **FOUCHER (K), ROMI (R.)** (dir.), Actes de colloque Nantes (9-10 décembre 2004), *La Décentralisation de l'Environnement: Territoires et Gouvernance*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Société française pour le Droit de l'Environnement CERP 3e faculté de Droit et des sciences politiques de Nantes, 2006, p.46.

⁶⁴⁸ *Ibidem*.

d'action de l'Etat au niveau territorial. La région a été érigée au niveau de pilotage local de droit commun des politiques publiques de l'Etat⁶⁴⁹, car considérée comme la « *maille territoriale la plus adaptée à la programmation et à l'impulsion des stratégies étatiques* »⁶⁵⁰. Cette évolution a entraîné en particulier le renforcement de la fonction préfectorale de région autour de laquelle vont se structurer les nouvelles instances aux missions redéfinies.

Le préfet de région, « *garant de la cohérence de l'action interministérielle de l'Etat* »⁶⁵¹ se voit consolidé dans sa fonction de responsable de l'exécution des politiques de l'Etat - dont les politiques environnementales - dans la région⁶⁵². Sa prééminence se traduit par le fait que les préfets de département se trouvent sous son autorité et doivent se conformer à ses instructions. De plus, les préfets de région ont un « *droit d'évocation* » leur permettant de prendre, pour une durée limitée, en lieu et place des préfets de département et à des fins de coordination régionale, des décisions dans leurs champs de compétence⁶⁵³. Le niveau départemental correspond au niveau de mise en œuvre des politiques publiques et a bénéficié d'une organisation plus opérationnelle. Cette restructuration, si elle est exploitée en ce sens, peut être pertinente pour la lutte contre le bruit. Parallèlement aux pouvoirs de police environnementale largement reconnus aux maires, les préfets de région ont désormais un rôle d'autorité coordonnatrice des politiques environnementales. Le représentant de l'Etat compétent en matière de police des installations classées, détenteur de pouvoirs de police spéciale de santé publique et compétent en matière de planification d'urbanisme est l'autorité la mieux placée pour impulser et contrôler de manière impartiale l'action locale de lutte contre les nuisances sonores.

⁶⁴⁹ **JAMAY (F.)**, La réforme de l'administration territoriale de l'Etat: quelle gouvernance pour l'environnement? *Environnement*, 2009, n°11.

⁶⁵⁰ *Réforme de l'administration territoriale de l'Etat*, RGPP : 5^e Conseil de modernisation des politiques publiques, mars 2011, <www.modernisation.gouv.fr/>

⁶⁵¹ **KAMEL (W.)**, « La nouvelle organisation de l'Etat en région », La révision générale des politiques publiques, *RFAP*, 2010, n°136, p. 1013.

⁶⁵² Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements, *JORF*, 30 avril 2004, texte n°6.

⁶⁵³ Décret n°2010-146 du 16 février 2010 modifiant le décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements, *JORF*, 17 février, texte n°12.

Les lois Grenelle ont eu pour effet de renforcer le rôle du préfet dans le contrôle du respect des objectifs de développement durable dans l'urbanisme, particulièrement par les SCOT et les PLU. Alors que les documents d'urbanisme sont élaborés par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale ou par des syndicats mixtes suivant la catégorie du document, il est opportun de s'interroger sur l'importance de réserver au représentant de l'Etat une fonction de contrôle à l'heure de la décentralisation et de la territorialisation des politiques d'environnement et d'urbanisme. Quel intérêt au regard de l'environnement sonore ?

Le Code de l'urbanisme confère au préfet un rôle important en matière d'environnement. Son contrôle peut s'exercer à l'occasion de demandes de dérogation à une contrainte urbanistique. Par exemple, l'article L.122-2 prévoit qu'en l'absence de SCOT, certaines dérogations puissent être faites, dans certaines conditions, à l'impossibilité d'ouvrir à urbanisation certaines zones. Amené à statuer sur une telle demande, le préfet doit vérifier, selon l'alinéa 4 du même article, « *que le projet d'équipement commercial envisagé ne risque pas de porter atteinte aux équilibres d'un schéma de cohérence territoriale dont le périmètre est limitrophe de la commune d'implantation du fait des flux de déplacements de personnes et de marchandises qu'il suscite.* » Les équilibres évoqués sont ceux de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme. Ces flux de déplacements de personnes et de marchandises alors incontrôlés sont susceptibles d'inquiéter la nouvelle mouvance d'éco urbanisme sensée penser l'occupation des sols de manière stratégique. L'implantation concernée viendrait contrarier les équilibres propres au territoire limitrophe couvert par un SCOT.

De plus, l'article L.122-5-1 du même code prévoit que le préfet puisse vérifier « *la cohérence des politiques publiques d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de développement rural, de transports et de déplacements et de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, ou (...) la préservation et (...) la remise en bon état des continuités écologiques* » et constater qu'eu égard à l'abondance des demandes de dérogations faites sur la base de l'article L.122-2, l'absence de SCOT « *nuit gravement* » à cette

cohérence. Le préfet a ainsi un rôle de garant de la bonne coordination de ces différentes politiques, et du décloisonnement des domaines d'action. Il contrôle le respect des grands équilibres urbanistiques inspirés du développement durable ainsi que des objectifs qui vont de pair, à savoir ceux cités aux 2) et 3) de l'article L.121-1 dont la prévention des pollutions et nuisances de toutes natures. Il s'attèle à vérifier qu'il n'y ait aucune dissociation d'approches⁶⁵⁴.

Dans les communes non couvertes par un SCOT, l'article L.123-12 du Code de l'urbanisme dispose qu'un PLU ne devient exécutoire qu'un mois après la transmission de l'acte d'approbation au préfet ou bien « *qu'après l'intervention des modifications demandées par le préfet lorsque celui-ci, dans le délai d'un mois mentionné au premier alinéa, notifie par lettre motivée à l'établissement public de coopération intercommunale ou à la commune les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan (...).* » Le préfet juge indispensable que des dispositions du PLU soient modifiées lorsqu'elles « *compromettent gravement les principes énoncés aux articles L.110 et L.121-1, sont contraires à un projet d'intérêt général, autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs, ou ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques* », « *comprennent des dispositions applicables aux entrées de ville incompatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité urbaine, architecturale et paysagère* », « *font apparaître une ou des incompatibilités manifestes avec l'organisation des transports prévue par l'autorité organisatrice des transports territorialement compétente* », ou « *font apparaître une ou des incompatibilités manifestes avec le programme local de l'habitat.* » Les principes des articles mentionnés comprennent, entre autres, la prévention des pollutions et nuisances de toutes natures.

Le préfet peut détecter des dispositions contraires à la politique d'aménagement inspirée par la recherche du durable, ou incompatibles avec

⁶⁵⁴ GRABOY-GROBESCO (A.), La loi Grenelle II et les documents de planification territoriale, *DA*, février 2011, n°2, étude 4, point 10.

les axes stratégiques de l'urbanisme durable comme la densification urbaine et la lutte contre le mitage urbain, le développement des modes de transport collectifs et doux, l'amélioration du cadre de vie, l'éco logement, etc. autant de domaines qui globalement ont un impact sur l'environnement sonore. Par son rôle de contrôle de la prise en compte des nuisances, du respect des grands principes ou équilibres d'urbanisme et de développement durable, ou de la coordination des politiques publiques sectorielles, il réalise, en réalité, directement ou indirectement, un contrôle de l'impact de toutes ces mesures urbanistiques sur l'environnement sonore du territoire.

Il convient d'ajouter qu'en matière de documents d'urbanisme, le préfet dispose de son pouvoir de substitution. Pouvoir qu'il possède traditionnellement en matière de police administrative. Il peut arriver qu'un SCOT ou un PLU doive être révisé ou modifié pour être mis en compatibilité avec des documents hiérarchiques supérieurs ou avec un nouveau PIG envisagé. Ces procédures peuvent revêtir une importance capitale lorsqu'elles impliquent des mesures à prendre pour rendre le document compatible aux objectifs et orientations supérieurs définis pour une meilleure préservation de l'environnement. Le préfet doit en informer l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune (dans le cas du PLU). L'autorité informée dispose d'un délai de trois mois pour répondre dans le cas d'une demande de modification ou de révision d'un SCOT, ou d'un mois pour un PLU. En vertu des articles L.122-15-1 et L.123-14 du Code de l'urbanisme, « *dans la négative ou à défaut de réponse dans ce délai, le préfet peut engager et approuver* », après avis de l'organe délibérant de l'autorité informée et enquête publique, la révision ou la modification du SCOT ou du PLU. Ceci est une prérogative permettant au préfet de se substituer à l'autorité compétente en la matière en cas de carence de cette dernière ou en raison de son inertie pour permettre de rendre un document d'urbanisme compatible aux objectifs de développement durable.

Le préfet bénéficie d'un renforcement de son implication en matière d'environnement et d'urbanisme. Il exerce un contrôle administratif du respect par les documents d'urbanisme de principes touchant directement ou

indirectement à l'environnement sonore par rapport aux critères énoncés par le législateur. Il s'agit bien là de la limite reconnue à la libre administration des collectivités locales qui se doivent d'agir sous le contrôle de l'Etat. Cela a un avantage. Certes la décentralisation a eu le mérite de rapprocher les citoyens des politiques qui leur étaient appliquées et de les impliquer davantage dans ces politiques. Le problème réside dans le fait que les représentants des collectivités sont souvent des enfants du pays, ou ont des intérêts liés aux politiques menées. La conséquence peut être de se voir appliquer une administration et une politique très stratégiques et totalement subjectives sur le territoire concerné. Le résultat en est l'éternel mal : on sacrifie les préoccupations environnementales sur l'autel des besoins et intérêts économiques, et les questions d'intérêt général sur celui des intérêts privés. Parmi les questions environnementales sacrifiées, la lutte contre le bruit a souvent été en tête de liste. Evidemment, il est impossible de supprimer totalement le bruit gênant. Intégrer le représentant de l'Etat à la protection de l'environnement permet d'imposer une limite claire et *souhaitée objective* à ses démarches locales. Un préfet n'est pas l'enfant du pays et peut constituer un obstacle à toute posture de copinage ou de clientélisme. L'action de lutte contre les nuisances sonores peut en sortir renforcée.

Par ailleurs, la mise en cohérence de l'urbanisme avec les objectifs de développement durable peut également être favorisée par le développement de l'intercommunalité, encouragée par les lois Grenelle.

B/ La globalité par l'intercommunalité

Le principe d'intercommunalité, instauré par une loi du 22 mars 1890⁶⁵⁵, consiste à permettre aux communes de se regrouper en établissements publics

⁶⁵⁵ Loi du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes ajoutant un titre 8 (art. 169 à 180) à la loi du 05 avril 1884 relative à l'organisation municipale, *JORF* du 6 mars 1890, p.91.

afin de collaborer à un projet de développement ou dans une démarche de solidarité. L'intercommunalité, ayant été précisée et renforcée par des réformes législatives, a connu un essor considérable. Aujourd'hui, l'organisation territoriale est recomposée sur la base de plusieurs niveaux constituant une communauté dont le fonctionnement résulte de la coopération des communes.

L'intercommunalité apparaît comme un moyen de mettre en cohérence les politiques publiques sectorielles définies dans les communes (1). Cette démarche est amenée à se renforcer depuis que les lois Grenelle encouragent le développement des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (2).

1) La mise en cohérence des politiques publiques

La question du bruit a la particularité d'être multi-dimensionnelle. Elle concerne aussi bien les comportements individuels que les grands projets collectifs d'urbanisme et d'aménagement. Et il est connu que les pollutions et les nuisances ne connaissent pas de frontières ni de limites administratives.

Les acteurs du Grenelle ont mené une réflexion poussée sur la pertinence du périmètre spatial le mieux adapté à répondre aux exigences du développement durable. La recherche de cohérence des politiques publiques est une condition nécessaire à leur effectivité. Elle s'est avérée impossible sans une approche plus globale que l'approche communale. Un territoire plus vaste doit être préféré pour coordonner plusieurs politiques sectorielles et prendre en compte des problématiques dépassant le périmètre de la commune. Cette démarche a été réaffirmée par la loi Grenelle 2 qui a posé l'intercommunalité comme corollaire du principe de cohérence. Cela fut motivé par une volonté politique de construire et de développer un territoire durable. L'urbanisme durable doit se concrétiser à la fois aux niveaux communal et intercommunal. Il s'agit d'un projet de territoire récepteur de tous les objectifs de développement durable dont font partie les différents enjeux environnementaux.

Les acteurs de l'urbanisme et de l'environnement ont bien compris que seules des actions requérant la collaboration de plusieurs échelons d'intervention pourraient rendre effectives les politiques envisagées. Par exemple, la résorption des points noirs du bruit est un objectif qui ne peut pas être atteint par une action purement isolée et strictement communale. Il faut agir sur les différentes sources de bruit affectant ces zones et sur les bâtiments exposés dans la ville concernée ainsi qu'à sa périphérie. Ce qui implique une action non cloisonnée sur un territoire communal, mais bien plus large, recoupant plusieurs communes. La politique de réduction des nuisances sonores ciblant les transports, les ICPE, l'urbanisme, l'habitat, peut être efficace à condition que l'action soit menée de manière coordonnée à plusieurs échelons. Les projets d'urbanisme et les objectifs environnementaux doivent être repensés dans un cadre « communautaire »⁶⁵⁶, c'est-à-dire au niveau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ce niveau est déjà exploité dans le cadre de l'élaboration de plan de déplacements urbains ou de programme local d'habitat.

Le législateur a prévu à l'article L.5210-1-1⁶⁵⁷ du Code général des collectivités territoriales que soit établi dans chaque département, par le préfet, un schéma départemental de coopération intercommunale « *prévoyant une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre* ». Ce schéma doit prendre en compte « *la rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect des principes de développement durable* »⁶⁵⁸. L'intercommunalité apparaît comme un vecteur supplémentaire de mise en œuvre d'un projet d'urbanisme durable. Les orientations fixées en matière d'organisation des transports, de l'habitat et d'un aménagement du territoire respectueux de

⁶⁵⁶ *L'intercommunalité au service de l'urbanisme : pour un usage pertinent de l'espace*, Association des directeurs généraux des Communautés de France, Actes du Colloque du 1^e avril 2011, disponible sur : <<http://www.adgcf.fr/upload/billet/110609-040626-acte-colloque-urba-interco.pdf>>

⁶⁵⁷ Article créé par la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, *JORF* n° 0292, du 17 décembre 2010, p 22146 ; modifié par la loi n°2012-281 du 29 février 2012 visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, *JORF* n° 0052 du 1^e mars 2012, p 3930.

⁶⁵⁸ Article L.5210-1-1, III, 6°) Code général des collectivités territoriales.

l'environnement, contribuant à la réduction des nuisances sonores, sont prévues pour être suivies sur un périmètre plus large que celui de la commune. Cependant l'intercommunalité n'est pas basée sur la rivalité des échelons mais bien sur la prise en compte et l'harmonisation des échelons communaux et intercommunaux. Ce qui garantit une plus grande efficacité des différentes actions envisagées, notamment pour lutter contre le bruit. L'intérêt est de créer un territoire sur lequel les politiques sont mises en œuvre de façon cohérente et homogène sans qu'un dispositif efficient ne trouve d'obstacle à une frontière. Les modèles d'éco quartier, de cité et ville durables vers lesquels l'urbanisme doit tendre peuvent être prévus dans ces contextes intercommunaux. L'homogénéité et la cohérence souhaitées seront garanties par la généralisation à venir des SCOT⁶⁵⁹, « *documents stratégiques de référence intercommunaux* »⁶⁶⁰, avec lesquels les PLU devront être compatibles.

Les communes sont appelées à coopérer les unes avec les autres, à se regrouper et à mutualiser leurs compétences et leurs services. Néanmoins cette démarche connaît des réticences de la part des collectivités qui craignent une dépossession de leurs prérogatives. En réalité, pour dépasser ces obstacles et obtenir l'adhésion unanime, il est nécessaire de transmettre l'idée de la réalisation d'un projet commun de territoire durable où chaque acteur aura son rôle à tenir. La contribution de chacun n'apparaîtra alors pas comme une mise en concurrence, mais comme une véritable collaboration pour davantage d'efficacité. C'est là le principe de base d'une nouvelle gouvernance instaurée par le Grenelle au service du développement durable. Certaines expériences de collaboration intercommunale⁶⁶¹ ont permis aux acteurs locaux d'établir des relations de réflexion fructueuses créant le désir d'aller plus loin dans l'intercommunalité et de s'engager dans une démarche concrète et

⁶⁵⁹ Cf. Art. L.122-2 C. Urb. A partir du 1^{er} janvier 2017, s'applique à toutes les communes la règle qui interdit à toutes les communes dotées d'un PLU non couvertes par un SCOT d'ouvrir une zone naturelle ou une zone à urbaniser à urbanisation. *Le Grenelle de l'environnement*, « *mémento à l'usage des maires* », version intégrale, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, 2013, <<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Memento.pdf>>, p.16.

⁶⁶⁰ **BAFFERT (P.)**, La planification stratégique, *AJDA*, 2010, n°30, p.1688.

⁶⁶¹ Exemples : Agenda 21, PDU, PLH, chartes de territoire, etc.

opérationnelle. Dans l'optique de stimuler une mise en œuvre plus cohérente des politiques publiques, depuis les lois Grenelle, l'élaboration de PLU intercommunaux devrait se développer.

2) Le développement des PLU intercommunaux

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010⁶⁶² a fait de l'EPCI l'unité-périmètre pertinente pour la mise en œuvre des politiques publiques. Il peut traduire son choix de stratégie environnementale dans un PLU intercommunal élaboré en collaboration avec les communes le constituant. Le législateur a voulu encourager le PLU intercommunal qui est devenu un principe pour l'avenir, depuis la loi Grenelle 2, le PLU communal restant toujours réalisable. Pour assurer une meilleure coordination et une plus grande cohérence des politiques publiques, il apparaît plus judicieux pour les collectivités territoriales de fédérer en un seul document leurs choix politiques environnementaux et urbanistiques. Le tout sera pour les élus des communes de travailler en collaboration, et non d'y voir un empiètement sur leurs pouvoirs propres, ou une occasion de concurrence. Le document d'urbanisme permet de concrétiser « *un projet commun à l'ensemble des communes dans un objectif de développement durable* »⁶⁶³ et les choix de développement partagés en tenant compte à la fois des « *enjeux spécifiques à la commune et ceux qui relèvent de l'intercommunalité* ».

Tout en étant une problématique communale, le bruit relève aussi de l'intercommunalité en raison des différentes sources qui le génèrent. Les infrastructures de transports entrent dans le cadre d'un projet de déplacement relevant de l'intercommunalité. De même, pollutions et nuisances ne connaissent pas de limites administratives. Le projet d'aménagement et

⁶⁶² Loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, *JORF* du 17 décembre 2010, n°0292, p.22146.

⁶⁶³ « *Comment élaborer un PLU intercommunal* », *Guide méthodologique à l'intention des élus*, Parc naturel régional du Haut Languedoc, Agence régional pour l'environnement, 2007, disponible sur : <http://www.arcad-ca.fr/documents/PNRHTLANGUEDOC-ARPE_GUIDE_PLUI_Octobre2007.pdf>, p 5.

d'urbanisme durable pour une meilleure qualité de vie est planifié dans les PLU communaux qui renvoient souvent à l'échelle intercommunale certaines problématiques dépassant leurs périmètres. Il s'agira non pas de mettre en concurrence les projets de développement communaux, mais de les coordonner de façon harmonieuse au sein d'un seul document d'urbanisme. Par ailleurs, le PLUI représente une démarche concrète, car c'est un document qui est opposable aux tiers. Ce PLUI revêt une importance majeure dans la mesure où, élaboré sur un territoire non couvert par un SCOT, il peut faire office de SCOT après accord préfectoral. Si l'EPCI est compétent en matière d'élaboration du PLU et en matière de transports urbains, les orientations d'aménagement et de programme peuvent valoir programme local de l'habitat, et plan de déplacement urbain⁶⁶⁴.

L'action des collectivités, bien qu'élargie aux objectifs de développement durable, n'en demeure pas moins restreinte, circonscrite dans les limites des exigences de ce projet commun. La marche de manœuvre des autorités locales est en fait amoindrie quant aux orientations fixées par les SCOT ou les DTA, mais plus extensive quant aux moyens à utiliser pour atteindre les objectifs.

Somme toute, les exigences de développement durable, grandes thématiques abordées par le Grenelle, ne peuvent faire l'objet d'une action effective qu'à un niveau territorial pertinent, le niveau intercommunal. Des thématiques concernant la qualité du cadre de vie et influant sur l'environnement sonore, comme la lutte contre l'étalement urbain, le développement des modes de déplacement doux, le recherche de la qualité urbaine, la lutte contre les pollutions et les nuisances de toute nature, connaîtront des stratégies plus efficaces définies à l'échelon intercommunal avec la collaboration des communes qui le composent. Bien qu'il soit question d'une généralisation des SCOT, le développement des PLUI est déjà un premier pas vers l'harmonisation politique et vers un urbanisme plus global.

⁶⁶⁴ Article L.123-1-4 C. Urb.



La planification est une méthode d'urbanisme, utile pour territorialiser une question environnementale telle que le bruit, ainsi que la gestion de cette question. Néanmoins, la gestion du bruit fait l'objet d'une prise en compte encore limitée dans la planification de droit de l'urbanisme.

La mouvance de développement durable permet pourtant de développer une nouvelle lecture de ce dispositif. De plus, la législation Grenelle a reconfiguré et redéfini ce dispositif sur de nouvelles bases en cohérence avec les objectifs de développement durable. Ces réformes se présentent comme les amorces d'une prise en compte plus effective des nouvelles exigences environnementales et de ce fait, de la question sonore. Il apparaît cependant qu'une réflexion sur le sujet est indispensable encore plus en amont.

Pour que la planification soit exploitée de façon pertinente en matière de gestion du bruit dans l'espace et contribue à construire un environnement sonore durable, il est nécessaire que le législateur impose de façon claire et ferme la prise en compte du bruit comme élément constitutif du cadre de vie et son intégration dans la démarche de développement durable.

Il convient également d'approfondir les procédures préalables à la prise de décision ou à l'adoption de plans ou projets d'urbanisme. Le développement de l'approche globale de l'urbanisme devrait à travers ces procédures conduire à une intégration effective de la question sonore dans l'action urbanistique.

Chapitre 2 La perspective d'une intégration effective

La volonté de reconstruire un cadre de vie conforme aux exigences de développement durable suppose que l'on adopte une démarche décloisonnée en matière d'urbanisme, d'environnement et de bruit. Le développement d'une approche globale de la gestion de l'espace et la construction d'un cadre de vie durable imposent que le bruit soit intégré dans ces démarches, le plus en amont possible du processus décisionnel et d'élaboration des projets et plans d'urbanisme.

Les procédures préalables à la prise de décision et à l'adoption des projets permettent d'évaluer le bruit, de l'apprécier en relation avec ces projets envisagés et avec le cadre de vie souhaité. Ce sont des méthodes environnementalistes, appliquées à l'urbanisme.

L'intégration du bruit est donc rendue possible à travers les dispositifs d'évaluation (**section 1**) et de concertation (**section 2**) posés en droit de l'environnement et utilisés en droit de l'urbanisme.

Section 1 L'évaluation

L'évaluation environnementale est un dispositif de droit de l'environnement utilisé en droit de l'urbanisme, et particulièrement important pour la prévention des incidences néfastes des actions urbanistiques sur l'environnement. Elle fait intervenir et introduit les préoccupations environnementales dans les dispositifs d'urbanisme, et participe à une démarche décloisonnée de composition d'un cadre de vie durable.

Mieux connaître l'impact d'un projet sur l'environnement sonore permet non seulement de prendre des mesures appropriées pour en prévenir les nuisances, mais également d'organiser la réception de ce projet et l'intégration harmonieuse du bruit dans l'espace. Le dispositif d'évaluation s'avère donc nécessaire et même primordial pour un encadrement du bruit dans l'espace, il est cependant améliorable dans ce sens (**paragraphe 1**). À cet égard, la loi Grenelle 2 a réalisé une importante réforme de l'évaluation environnementale susceptible d'avoir un impact positif sur la prise en compte du bruit dans la mise en œuvre de projets et de plans d'urbanisme et d'aménagement (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 Un dispositif nécessaire et perfectible en matière de bruit

Le Code de l'environnement consacre un chapitre à l'évaluation environnementale⁶⁶⁵. Cette procédure consiste à évaluer les incidences des plans et projets d'urbanisme et d'aménagement sur l'environnement avant leur adoption (A), et permet d'en examiner les effets sur l'environnement sonore et de procéder à des modifications ou à des mesures correctives le cas échéant. Le bruit est donc un facteur environnemental pris en compte dans l'évaluation. Néanmoins son intégration doit y être renforcée afin d'être suivie d'effets concrets dans l'action urbanistique (B).

⁶⁶⁵ Livre 1, Titre 2, Chapitre 2 du Code de l'environnement, articles L.122-1 à L.122-12.

A/ L'évaluation des incidences de l'urbanisme et de l'aménagement sur l'environnement

Les projets d'aménagement et d'urbanisme, en organisant l'occupation des sols, modifient ou affectent l'environnement du milieu récepteur. Il est logique que de tels projets soient donc examinés au regard de l'environnement, notamment sonore, et que la soumission à un tel examen conditionne leur validité. La construction d'un cadre de vie sain requiert ce type de procédure qui a l'intérêt de décloisonner les domaines juridiques et d'imposer une véritable démarche de coordination.

L'étude des procédures d'évaluation et de leur champ d'application est révélatrice de la pertinence d'un tel dispositif pour anticiper et maîtriser les variations de l'environnement sonore et les altérations du cadre de vie. L'évaluation environnementale prend la forme soit d'une étude d'impact des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements, soit d'une évaluation de plans et programmes affectant l'environnement de façon notable. Il est souvent fait usage de l'expression « évaluation environnementale » pour désigner uniquement l'évaluation à laquelle sont assujettis les plans et programmes. En fait, le Code de l'environnement donne à cette expression une acception globale en y intégrant également la procédure d'étude d'impact. À travers cette évaluation, le droit de l'urbanisme, l'aménagement de l'espace et du cadre de vie, sont directement mis en relation avec l'environnement. C'est un apport essentiel au développement d'une approche globale de l'urbanisme.

L'étude d'impact existe en France depuis la loi du 10 juillet 1976⁶⁶⁶ relative à la protection de la nature, et le décret du 12 octobre 1977⁶⁶⁷. Toutes réalisations de travaux, d'aménagements, d'ouvrages « *qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences*

⁶⁶⁶ Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, *JORF* du 13 juillet 1976.

⁶⁶⁷ Décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, *JORF* du 13 octobre 1977.

notables sur l'environnement ou la santé humaine»⁶⁶⁸ doivent être obligatoirement précédées d'une étude d'impact. Cette étude d'impact est par exemple une composante du dossier de demande de permis de construire⁶⁶⁹.

L'article L.122-3 du Code de l'environnement précise qu'un décret en Conseil d'Etat⁶⁷⁰ fixe les catégories de projets qui, en fonction des critères et seuils déterminés ou après examen au cas par cas, font l'objet d'une étude d'impact, et en fixe le contenu minimal. L'étude d'impact comprend une analyse de l'état initial de la zone et de l'environnement susceptibles d'être affectés, une étude des effets du projet sur l'environnement et la santé humaine, les mesures proportionnées envisagées pour éviter, réduire ou compenser ces effets négatifs, les modalités de suivi, et pour les infrastructures de transports, une analyse des coûts collectifs des pollutions et des nuisances, et des avantages induits pour la collectivité.

Les documents d'urbanisme avaient été alors exclus de ce régime, parce que le décret de 1977 mentionnait explicitement que les préoccupations environnementales étaient déjà prises en compte par les documents d'urbanisme dans le cadre de leurs procédures propres. Le Conseil d'Etat avait confirmé cette position⁶⁷¹. Les documents d'urbanisme contiennent en effet un rapport de présentation offrant un diagnostic environnemental. Ils n'étaient donc pas totalement dépourvus d'évaluation. S'imposaient alors l'obligation pour ces documents de respecter les différents objectifs environnementaux, ainsi que la soumission à une enquête publique préalable permettant de prendre en compte les incidences sur l'environnement et la demande sociale.

Le droit communautaire a apporté une contribution notable en matière d'évaluation et a permis d'étendre la procédure aux plans et programmes

⁶⁶⁸ Article L.122-1 C. Env.

⁶⁶⁹ Article R.431-16 C. Urb.

⁶⁷⁰ Décret n°2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2011 page 22701, texte n° 13, NOR: DEVD1116968D.

⁶⁷¹ Le Conseil d'Etat avait également considéré que les questions environnementales étaient déjà prises en compte par les documents d'urbanisme dans l'analyse de l'état initial de l'environnement et dans le rapport de présentation. CE 24 juillet 1981, Association pour la sauvegarde du pays de Rhuys, *JurisData*: 1981-041081, *Rec.*, p. 341, in **TRAORE (S.)**, La nouvelle "évaluation environnementale" des documents d'urbanisme, *Environnement*, 2006, n°4, Etude 6, point 7.

d'urbanisme. La directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement⁶⁷² a constitué une amorce en matière d'évaluation et de coordination des politiques publiques environnementales et urbanistiques. Elle prévoit que la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages fasse l'objet d'une évaluation d'impact environnemental qui a pour vocation de compléter les procédures de délivrance d'autorisation, et même de les conditionner. La directive offre, en annexes, des listes de projets visés par les dispositions juridiques. Elle donne un aperçu des différents travaux, ouvrages ou installations, susceptibles d'être bruyants et de générer des nuisances sonores portant atteinte à la santé ou à la qualité de vie : centrales thermiques, constructions d'autoroutes, de voies ferroviaires, ports de commerce, usines de fusion de métal, carrières et exploitations minières, installations destinées à l'élevage de volailles et porcs, travaux d'aménagement de zones industrielles ou d'aménagement urbain, construction de centres commerciaux, constructions d'aérodromes, etc. L'évaluation d'impact environnemental prévue par la directive apparaît comme un instrument de prévention du bruit et de coordination des domaines. Il se veut efficace pour anticiper les effets néfastes du bruit généré par un projet. Cependant, la directive 85/337/CEE n'avait pas pour vocation de s'appliquer aux plans et programmes.

Sur ce point, une étape fut franchie par la directive 92/43/CEE, dite « habitats », du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages⁶⁷³, qui réalisa une extension du domaine d'application de l'évaluation aux *plans*. Bien que visant spécifiquement les incidences des plans sur la faune et la flore protégées, cette disposition a eu l'avantage de soumettre obligatoirement les plans d'urbanisme à une évaluation environnementale.

Par ailleurs, l'expérience de mise en œuvre de la directive 85/337/CEE a montré que l'évaluation d'impact environnemental prévue intervenait de

⁶⁷² Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *JOCE* n°L175 du 5 juillet 1985.

⁶⁷³ Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE* n°L.206 du 22 juillet 1992, pp.7-50.

manière trop tardive dans le processus décisionnel⁶⁷⁴. D'où la nécessité d'évaluer les incidences sur l'environnement lors de l'élaboration des plans d'affectation des sols, c'est-à-dire le plus en amont possible. Ce fut la raison d'être de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001⁶⁷⁵ qui consacra l'évaluation environnementale dans un champ d'application plus généralisé, étendu aux « plans et programmes ».

La directive 2001/42/CE instaurant une évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement a fait l'objet d'une transposition en droit interne par l'ordonnance du 3 juin 2004⁶⁷⁶ et par deux décrets du 27 mai 2005⁶⁷⁷. Elle expose deux critères alternatifs, l'un territorial (tous les plans pouvant affecter des sites concernés par Natura 2000), l'autre relatif au contenu (plans définissant un cadre dans lequel la mise en œuvre des projets soumis à étude d'impact est autorisée). En droit interne, à l'article L.121-10 du Code de l'urbanisme, est mentionnée la liste des catégories de documents d'urbanisme concernés par la procédure d'évaluation environnementale. Si l'on peut noter entre autres, la soumission à évaluation des DTA, DTADD, SCOT, et des cartes communales permettant la réalisation d'actions d'aménagement et d'urbanisme, l'assujettissement à évaluation environnementale des PLU est, par contre, conditionnel, en raison de la multiplicité et de la diversité de ces plans. Les PLU assujettis à évaluation sont ceux qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, compte tenu d'un certain nombre de critères (superficie du territoire, nature et importance des travaux autorisés, sensibilité du milieu, etc.) ou qui comprennent les dispositions des plans de déplacements urbains.

⁶⁷⁴ HAUMONT (F.), L'encadrement juridique : fondements et objectifs du droit européen, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n°4, pp.649-658.

⁶⁷⁵ Directive n°2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JOCE*, n°L.197, 21 juillet 2001.

⁶⁷⁶ Ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JORF*, 5 juin 2004, n°129.

⁶⁷⁷ Décret n°2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme, *JORF*, n°124, 29 mai 2005. Décret n°2005-613 du 27 mai 2005 pris pour l'application de l'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, NOR: DEVD0530031D, disponible sur <www.legifrance.gouv.fr>

Les Codes de l'environnement et de l'urbanisme définissent différemment cette évaluation environnementale. Dans le Code de l'environnement, il est question de rapport environnemental⁶⁷⁸. L'évaluation des plans et programmes concernés doit respecter les mêmes types d'étapes que celles de l'étude d'impact. Mais la législation d'urbanisme y ajoute, à l'article L.121-11, la condition de compatibilité avec les autres documents d'urbanisme couvrant la zone concernée par le plan soumis à évaluation. Il faut souligner par ailleurs que le souci de ne pas superposer et cumuler les évaluations environnementales apparaissait clairement dans la directive ainsi que la nécessité réaffirmée de coordination de l'action entre les politiques publiques⁶⁷⁹.

Le rapport de présentation des PLU fait office de rapport environnemental, réceptacle de l'évaluation environnementale. Il conditionne la validité juridique de l'ensemble du document d'urbanisme auquel il se rapporte⁶⁸⁰, bien que n'ayant pas de valeur juridique propre et n'étant pas opposable aux tiers⁶⁸¹. Un rapport de présentation incomplet peut entraîner l'illégalité, l'annulation d'un document d'urbanisme considéré⁶⁸². Il devient l'instrument d'application d'une réglementation et acquiert le statut d'étude d'impact puisqu'il va influencer l'aménagement du territoire résultant de ce document. Le Conseil d'Etat a lui-même imposé l'obligation de respecter « *le contenu matériel et juridique du rapport de présentation* » par les autorités chargées d'élaborer le plan d'occupation des sols⁶⁸³.

⁶⁷⁸ Articles L.122-6 et R.122-20 C. Env. ; **TRAORE (S.)**, La nouvelle "évaluation environnementale" des documents d'urbanisme, *Environnement*, 2006, n°4, Etude 6, point 16.

⁶⁷⁹ Les PLU qui existeraient dans le cadre de territoire couvert par un document d'urbanisme de niveau supérieur (ex. SCOT), ayant fait lui-même l'objet d'une évaluation environnementale, ne seront pas soumis à évaluation. De même, ce n'est pas parce qu'un PLU existe dans un territoire non couvert par un SCOT ayant fait l'objet d'évaluation, qu'il doit être lui-même soumis à évaluation. Ce régime d'évaluation peut sembler ambigu. Voir également **TRAORE (S.)**, *Op.Cit.* point 14.

⁶⁸⁰ **TRAORE (S.)**, *Op.Cit.* point 8 : « (...) il est constant que la prise en compte de l'environnement reste une condition de validité juridique des documents d'urbanisme. »

⁶⁸¹ **AUBY (J.B.)**, Le régime juridique des documents graphiques des plans d'urbanisme, *RDI*, 1988, p.401. Le PLU dans son ensemble n'est pas opposable. Par contre, le règlement et les documents graphiques sont opposables à toute personne privée ou publique pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, etc. (art. L.123-5 C. Urb.).

⁶⁸² **TRAORE (S.)**, *Op.Cit.* point 29.

⁶⁸³ CE 8 mars 1996, Port autonome de Nantes et Commune de Donges, N°161383-161548, *JurisData* :1996-050266.

Par ailleurs, les instruments de planification à visée environnementale comme les plans d'exposition au bruit ou les plans de prévention des risques naturels, ne sont pas soumis à évaluation environnementale. Le critère d'assujettissement au régime – l'atteinte notable à l'environnement – n'est pas rempli. Ces plans n'ont pas pour objet de prévoir la réalisation d'opérations qui auront pour effet de porter atteinte à l'environnement. Au contraire, ils instituent des servitudes visant la protection de l'environnement, ou la prévention de ces atteintes. De plus, ils n'ont pas pour vocation d'autoriser la réalisation d'opérations soumises à évaluation, mais servent plutôt à limiter et à conditionner leur réalisation⁶⁸⁴.

Il convient de souligner que les installations classées soumises à autorisation relevant des législations de droit de l'environnement sont soumises également à étude d'impact. Cette évaluation constitue une pièce obligatoire de la demande d'autorisation⁶⁸⁵. Aux termes de l'article R.512-8 du Code de l'environnement, le contenu de l'étude d'impact d'une telle ICPE doit « *être en relation avec l'importance de l'installation projetée et avec ses incidences prévisibles sur l'environnement* ». Les installations classées sont connues pour générer un certain nombre de nuisances, pour être particulièrement polluantes et bruyantes. L'étude d'impact doit permettre d'évaluer les modifications du milieu ambiant dues à leur exploitation et les variations de l'environnement sonore résultant de leurs émissions⁶⁸⁶.

Il résulte que la construction d'un principe de soumission à évaluation environnementale pour les opérations d'occupation de l'espace a contribué à renforcer la protection de l'environnement et la prise en compte des différents enjeux environnementaux. Toutefois, le bruit n'a pas encore fait l'objet d'une intégration à la hauteur de l'importance de ses effets. Pourtant plus le bruit sera intégré comme enjeu soumis à évaluation, plus complète et approfondie sera l'évaluation et de ce fait plus efficace. Plus large sera le champ

⁶⁸⁴ JEGOUZO (Y.), L'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes, Dossier / Urbanisme: un premier train de réformes, *AJDA*, 2005, n° 38, p. 2102.

⁶⁸⁵ Cf. Art. R.512-6, 5°) C. Env.

⁶⁸⁶ Dans la directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (*JOUE* n°L334/17 du 17 décembre 2010), le terme « émission » est défini comme « *le rejet direct ou indirect, à partir de sources ponctuelles ou diffuses de l'installation, de substances, de vibrations, de chaleur ou de **bruit** dans l'air, l'eau ou le sol* ».

d'application de l'évaluation, plus globale et plus effective sera la maîtrise du bruit dans l'espace et meilleure son intégration dans le cadre de vie.

L'évaluation environnementale apparaît comme un instrument élaboré de prévention du bruit dans l'environnement et dans l'espace. Cette procédure est d'une importance capitale pour pratiquer un urbanisme et un aménagement rationnels en accord avec les objectifs environnementaux. Un urbanisme réalisé sur la base d'une évaluation peu approfondie ou peu pertinente, aura des conséquences critiques, parfois même inattendues, sur le milieu de vie des populations. L'introduction du principe de développement durable dans l'ensemble des politiques publiques conduisant à appréhender l'espace en termes de cadre de vie, oblige à élever le niveau d'exigence requis en matière de prise en compte du bruit dans l'évaluation et l'élaboration des projets et plans d'urbanisme.

B/ Une intégration du bruit à renforcer

L'évaluation environnementale constitue un moyen pertinent de poursuivre une démarche préventive efficace des atteintes à l'environnement. Elle permet de développer une réflexion en amont portant sur le respect de l'environnement par les projets, et de mesurer les effets des activités humaines sur les conditions d'occupation de l'espace.

L'évaluation est importante sous trois aspects : elle constitue une analyse des effets du projet sur l'environnement, une mesure de « *l'acceptabilité environnementale* »⁶⁸⁷ de ce projet, et un éclairage pour les autorités compétentes dans la prise de décision. C'est, somme toute, un moyen d'améliorer la prise en compte de l'environnement dans la décision, l'information et la gestion de l'espace. Et en matière de bruit, c'est de surcroît

⁶⁸⁷ MICHEL (P.), *L'étude d'impact sur l'environnement*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, dossier disponible sur : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/EIAGuides/france_EIA_complete.pdf>

un moyen de concilier la question sonore avec l'espace, de l'y assimiler harmonieusement.

La procédure d'évaluation environnementale requiert certaines méthodes d'identification et d'appréciation des enjeux environnementaux. En général, l'étude des effets sur l'environnement passe par une démarche *analytique*⁶⁸⁸ basée sur des paramètres propres aux différents domaines de l'environnement. Il s'agit d'une démarche environnementale sectorielle ne mettant pas en relation les différents éléments de l'environnement et refusant d'en reconnaître le caractère global. Cette démarche s'est avérée insuffisante et inefficace. Elle est d'ailleurs contraire à la nouvelle appréhension du bruit en lien avec son contexte et ne contribue pas à l'interdisciplinarité de la question.

La meilleure démarche d'évaluation est *systémique*⁶⁸⁹. Elle consiste à adopter une approche plus globale, transversale et à examiner les différentes composantes environnementales dans leurs relations réciproques et dans leur milieu. Elle va permettre, à tous les stades de l'évaluation, de prendre en considération un territoire urbain de manière multidimensionnelle en y intégrant des facteurs historiques, culturels, sociaux, traditionnels et économiques propres à ce territoire. La démarche systémique est plus conforme à l'action globale d'aménagement du cadre de vie et adaptée à la notion de paysage sonore mettant en relation le bruit avec son contexte.

Le bruit est une composante du cadre de vie qui peut être prise en compte à chaque étape de l'évaluation. Les commodités de voisinage (bruits, vibrations, odeurs, sources lumineuses) sont identifiées comme un enjeu environnemental⁶⁹⁰, et peuvent faire l'objet d'une analyse de l'état initial de l'environnement sonore de la zone amenée à subir le projet. Pourtant la question du bruit n'est malheureusement pas systématiquement intégrée dans

⁶⁸⁸ MICHEL (P.), *L'étude d'impact sur l'environnement, Op.Cit.*

⁶⁸⁹ *Ibidem.*

⁶⁹⁰ « Un enjeu environnemental désigne la valeur prise par une fonction ou un usage, un territoire ou un milieu au regard de préoccupations écologiques, patrimoniales, paysagères, sociologiques, de qualité de la vie et de santé. Cette valeur est celle accordée par la société à un moment donné, qui intègre aussi des aspects économiques et sociaux. Définir un enjeu, c'est déterminer les biens, les valeurs environnementales, les fonctions du paysage dont il faut éviter la dégradation et la disparition. C'est également se fixer des cibles, des objectifs à atteindre pour la protection des populations, des écosystèmes et des zones de risque (...)», p.43, MICHEL (P.), *Op.Cit.*

l'analyse de l'état initial de tous les types de projet⁶⁹¹. Il existe des critères « préjugés », c'est-à-dire préalablement choisis pour l'évaluation⁶⁹². Les enjeux environnementaux liés à la réalisation du projet sont préalablement identifiés. Cela suppose que l'évaluation sera orientée et approfondie à partir des critères retenus. Il s'agit d'un *cadrage préalable*⁶⁹³.

Introduite en droit communautaire par une directive du 3 mars 1997⁶⁹⁴, la notion de cadrage préalable a été codifiée à l'article R.122-19 du Code de l'environnement par le décret du 2 mai 2012⁶⁹⁵. Aux termes de cet article, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement doit préciser « *les éléments permettant d'ajuster le contenu du rapport environnemental à la sensibilité des milieux et aux impacts potentiels du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine* ». Cette étape préliminaire fait office de filtre pour le large éventail d'incidences environnementales possibles. Elle permet de limiter les questions à aborder lors de l'évaluation et de viser celles qui s'avèrent importantes et prioritaires. Mais on peut craindre que cette sélection préalable aboutisse à reléguer le bruit à une place secondaire et même à voir la question totalement ignorée. Il peut paraître étonnant qu'une nuisance telle que le bruit, considérée comme l'une des plus gênantes et dégradantes pour la qualité de vie selon les enquêtes d'opinion et les différentes études menées auprès des populations, puisse être encore exclue de la catégorie des problèmes environnementaux à traiter en priorité.

⁶⁹¹ L'environnement sonore est retenu pour des projets d'aménagement en site urbain, d'installations industrielles en milieu périurbain, ou d'infrastructures de transports mais non obligatoirement dans les projets d'aménagement en zone de montagne ou rurale. En outre, un diagnostic de la qualité du milieu peut toujours être réalisé de façon très transversale et globale englobant les diverses pollutions et nuisances (eau, air, vibrations, émissions lumineuses, bruits, etc.).

⁶⁹² MICHEL (P.), *Op. Cit.*

⁶⁹³ *Ibidem.*

⁶⁹⁴ Directive n°97/11/CE du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *JOCE* n°L73 du 14 mars 1997, p.5-15. Cette directive a été transposée en droit français de plusieurs façons, notamment par la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, *JORF* du 28 février 2002, NOR : INTX0100065L, et par d'autres mesures d'ordre réglementaire.

⁶⁹⁵ Décret n°2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, NOR : DEVD1203745D, disponible sur : <www.legifrance.gouv.fr>

Le cadrage préalable est également pratiqué dans le cadre de l'étude d'impact des installations classées. Selon le décret du 20 mars 2000 relatif aux ICPE⁶⁹⁶, le préfet de département, dans lequel l'installation doit être implantée, peut préciser les informations à fournir dans l'étude d'impact, à la demande de la personne à l'initiative de la mise en service de l'installation. L'étude d'impact est obligatoire pour les ICPE soumises à autorisation. Elle doit contenir notamment une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant sur le bruit. L'article R.122-5 du Code de l'environnement précise que cette analyse porte sur « *les interrelations* » entre le bruit et les divers autres éléments mentionnés tels que la population, la faune, les équilibres écologiques, les espaces naturels, etc. Cette mention met en évidence l'importance d'adopter une démarche transversale et coordonnée dans la procédure d'évaluation. C'est aussi le signe que l'évaluation environnementale doit être une procédure inscrite dans une approche globale de l'environnement et de l'espace. Le même article impose une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires et permanents, à court, moyen et long termes du projet sur l'environnement et sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses). L'article R.512-8 du même code impose à l'étude d'impact d'une installation classée soumise à autorisation de préciser également le niveau acoustique des appareils qui seront employés pour l'exploitation et qui influenceront sur l'environnement sonore.

Il a été clairement prévu par le pouvoir réglementaire d'inclure la question du bruit dans l'évaluation environnementale⁶⁹⁷, et ainsi dans le processus décisionnel d'urbanisme. Mais le filtrage effectué lors du cadrage préalable laisse craindre que cette préoccupation soit exclue de la procédure, si la sensibilité du milieu ne requiert pas prioritairement son examen. Il appartient au pouvoir réglementaire d'adopter les dispositions adéquates pour

⁶⁹⁶ Décret n°2000-258 du 20 mars 2000 modifiant le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, NOR : ATEP9970046D, disponible sur : <www.legifrance.gouv.fr>

⁶⁹⁷ Cf. Article R.122-5 C.Env. et Article R.122-20 C.Env.

renforcer cette intégration dans l'action urbanistique, en restreignant de ce fait la marge d'appréciation des autorités compétentes.

L'étude des effets du projet envisagé sur l'environnement consiste à déterminer la nature, l'intensité, la durée, l'étendue des incidences sonores générées par le projet lui-même en fonction de la potentialité et de la sensibilité des milieux affectés. Par exemple, une exploitation de carrière entraîne une augmentation du niveau sonore ambiant, mais cette nuisance peut être secondaire s'il n'y a aucun riverain en périphérie ou si aucun projet d'urbanisation à long terme n'est prévu à proximité. Les effets peuvent être directs (ex : bruit de la démolition de bâtiments) ou indirects (Ex : bruit résultant de l'augmentation du trafic), temporaires ou permanents, cumulatifs (ex : nuisances sonores dues au jumelage d'infrastructures de transports)⁶⁹⁸. On utilise une démarche transversale et coordonnée d'analyse des composantes de l'environnement en établissant des relations entre elles. Le projet doit notamment tenir compte des périodes durant lesquelles tout chantier doit être évité pour respecter le cycle biologique de certaines espèces animales⁶⁹⁹ ou pour respecter le cadre de vie des riverains selon les activités saisonnières. Ces considérations sont désignées en termes de *fenêtres environnementales*⁷⁰⁰. Malheureusement, la question sonore peut être complètement ignorée en raison de la sous-estimation de certains de ses effets indirects ou cumulatifs. Les nuisances sonores sont souvent imprévisibles. C'est lorsque le projet d'urbanisme est mis en place qu'elles se font sentir. Il est souvent trop tard pour les dénoncer et difficile d'y remédier.

Le juge est amené à contrôler le caractère suffisant de l'évaluation environnementale comme condition de légalité du projet ou du plan litigieux.

⁶⁹⁸ Cf. Article R.512-8 C.Env.

⁶⁹⁹ Voir sur le sujet *Bruit urbain et faune sauvage*, Centre d'Etudes Techniques et de l'Équipement de l'Est/ Laboratoire des ponts et chaussées de Strasbourg, décembre 2007, disponible à la page suivante : <http://www.certu.fr/fr/_Ville_et_environment-n29/Bruit_urbain_et_faune_sauvage.pdf> , et **DUTILLEUX (G.)**, *Bruit des infrastructures et faune sauvage*, CETE Est, 21 octobre 2010, <http://www.setra.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Bruit_des_infrastructures_et_faune_sauvage.pdf> ; CAA Douai, 13 juin 2013, Commune de Verberie c/ Préfecture de l'Oise, N°12DA00121 : Le rapport de présentation en l'espèce expose « *de manière suffisante les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, en particulier l'impact des lumières ou des bruits sur la faune* ».

⁷⁰⁰ **MICHEL (P.)**, *Op. Cit.*

La suffisance peut être appréciée au regard du contenu imposé par les textes en vigueur⁷⁰¹, ou au regard de son degré de précision⁷⁰². Dans certains cas où un examen de l'enjeu environnemental sonore s'impose (mis en exergue dans le cadrage préalable), il vérifie que l'évaluation environnementale contienne une étude d'impact acoustique suffisante⁷⁰³, spécifique ou non⁷⁰⁴. C'est sur la base des données fournies par l'évaluation que le juge peut effectuer un bilan inconvénients/avantages en mesurant si les inconvénients du projet, notamment en termes de nuisances sonores, ne sont pas excessifs au regard de l'intérêt qu'il présente⁷⁰⁵.

⁷⁰¹ CAA Bordeaux, 28 juin 2013, Association Le quartier Nord marginalisé c/ Ministre de l'Intérieur, N°11BX00706 : Le juge apprécie le caractère suffisant de l'étude d'impact d'un projet de travaux de la voie d'un canal, en matière de nuisances sonores au regard des exigences de l'article R.122-3 (version antérieure au 1^{er} juin 2012, actuel article R.122-5) du Code de l'environnement « *alors même que la Commission d'enquête ait cru devoir assortir son avis favorable à l'opération projetée d'une réserve tendant à ce que les études de bruit « soient complétées en tenant compte de toutes les constructions existantes à la date des travaux. »* » ; CE Assemblée du contentieux, 12 avril 2013, Association Coordination interrégional stop THT, N°342409, 342569, 342689, 342740, 342748, 342821 : « *Considérant que, contrairement à ce qui est soutenu, l'étude d'impact, qui n'avait pas à comporter un état initial de l'intensité acoustique sur le tracé de la future ligne, présente les caractéristiques des nuisances sonores induites par les lignes à très haute tension.* » ; CAA Douai, 13 juin 2013, Commune de Verberie c/ Préfecture de l'Oise, précité.

⁷⁰² CE 20 avril 2012, Duroux Debueil, N°327283, *JurisData* : 2012-008203 : « *L'étude d'impact jointe au dossier d'enquête publique évalue avec un degré de précision suffisant les nuisances sonores du projet de viaduc* » ; CAA Douai, 13 août 2012, Société Easy Eolienne, N°11DA01384 : insuffisance de la notice d'impact jointe au permis de construire ne donnant que des indications en termes généraux sans caractériser les bruits engendrés précisément par le projet ; CAA Paris 29 juillet 2011, Delacharlerie, N°09PA05193 : Contrôle de la suffisance de l'évaluation environnementale et du caractère suffisamment détaillée de ses indications en matière de nuisances sonores liées à une exploitation.

⁷⁰³ CE 30 décembre 2010, Humblot, N°331357 : Etude d'impact acoustique insuffisante jointe à la demande de permis de construire litigieux (projet éolien) ; CAA Nancy, Chambre 3, 5 janvier 2012, Humblot, Association Pare-Brise/ Ministre de l'Ecologie, du développement durable, des transports et du logement, N°11NC00161 : Le juge se base sur la distance minimale de 500 mètres entre les éoliennes et les habitations afin d'apprécier le caractère suffisant ou insuffisant de l'étude d'impact de l'espèce qui lui est soumise. Il reconnaît l'insuffisance de l'étude d'impact « *quant à l'appréciation de l'effet sonore sur le voisinage* », du fait qu'aucune mesure acoustique n'ait été réalisée à partir d'une habitation à proximité de laquelle trois éoliennes, objets du permis de construire litigieux, ont été implantées dans un rayon de moins de 500 mètres, distance minimale imposée par l'article 90 de la loi Grenelle 2.

⁷⁰⁴ CAA Marseille 6 octobre 2011, Société Eole-Res, N°09MA03285 : L'étude d'impact du projet comporte une étude acoustique spécifique suffisante.

⁷⁰⁵ CE 13 juillet 2011, Chambre d'agriculture du Rhône, N°333718, *JurisData* : 2011-019484.

Certains commentateurs déploreraient les limites de l'évaluation environnementale en raison de l'approche nationale « minimaliste »⁷⁰⁶ résultant de la transposition des prescriptions de la directive. En réalité, la procédure d'évaluation environnementale a connu un déploiement majeur sous la mouvance du Grenelle de l'environnement. Le professeur Bernard Drobenko souhaitait que soit instaurée une nouvelle méthode d'évaluation de l'empreinte écologique, permettant d'inscrire « *le territoire local* » dans les territoires supérieurs, de combiner la prise en compte des « *préoccupations environnementales, sociales et économiques* » et d'établir « *une analyse de proximité* », le tout dans une démarche de développement durable⁷⁰⁷. Ce qui semble être un moyen d'envisager une évaluation plus globale des incidences des projets d'urbanisme sur le milieu. Ces objectifs n'ont pas été envisagés sous un angle aussi large par la législation Grenelle. Mais la loi Grenelle 2 a procédé à une réforme très importante du dispositif d'évaluation qui, s'il est exploité, peut contribuer à renforcer l'intégration de l'élément bruit dans le processus décisionnel et d'élaboration des plans et projets d'urbanisme.

Paragraphe 2 L'impact de la loi Grenelle 2

La loi Grenelle 2 a procédé à une réforme importante de l'évaluation environnementale en élargissant son champ d'application (A) et son contenu (B). Ces changements devraient permettre de renforcer la prise en compte des exigences environnementales et de développement durable par le droit de l'urbanisme et de renforcer, par là-même, la prise en compte de la question sonore dans le processus décisionnel d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

⁷⁰⁶ GAUDRON (V.), L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme français, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n° 4, p. 665.

⁷⁰⁷ DROBENKO (B.), Evaluation environnementale des documents d'urbanisme: entre enjeux et méthodes, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n° 4, p. 645.

A/ L'extension du champ d'application de l'évaluation environnementale

Le Grenelle de l'environnement a érigé en priorité nationale la nécessité de transformer l'urbanisme en urbanisme durable et de développer une approche plus globale permettant d'intégrer les nouvelles normes environnementales et de développement durable. Il est logique que les dispositifs urbanistiques, devenus instruments d'urbanisme durable⁷⁰⁸, inscrits dans une démarche globale de construction d'un cadre de vie sain, voient leur procédure d'évaluation environnementale renforcée afin de prévenir les impacts négatifs sur l'environnement.

La loi Grenelle 2 a redéfini le champ d'application de la procédure d'évaluation environnementale. Les dispositions des articles 16 et 23 ont été précisées par le décret du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme⁷⁰⁹ visant une meilleure mise en conformité du droit français au droit européen⁷¹⁰, notamment avec la directive 2001/42/CE⁷¹¹. Ainsi les nouveaux articles L.121-10 et R.121-14 du Code de l'urbanisme étendent l'évaluation environnementale, entre autres, aux DTADD, aux SCOT, à certains PLU (notamment intercommunaux contenant les dispositions d'un SCOT, ou des dispositions tenant lieu de PDU) et cartes communales (notamment dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000) dans des conditions précises.

⁷⁰⁸ **BAFFERT (P.)**, La planification stratégique, *AJDA*, 2010, n°30, p.1688 ; **COULOMBIÉ (H.)**, La nouvelle hiérarchie des normes d'urbanisme issue de la loi ENE. – Régime juridique et effets des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (2e partie), *Construction – Urbanisme*, juillet 2011, n°7, étude 8 ; **GRABOY-GROBESCO (A.)**, La loi Grenelle II et les documents de planification territoriale, *DA*, février 2011, n°2, étude 4 ; **SAVARIT-BOURGEOIS (I.)**, La préservation des espaces naturels et agricoles, utopie ou réalité ? – « La planification et le zonage », *RDR*, février 2013, n°410, étude 2.

⁷⁰⁹ Décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme NOR: ETLL1207168D, *JORF* du 25 août 2012, n°0197, p.13811, texte n°8.

⁷¹⁰ **VAN LANG (A.)**, L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme après la loi Grenelle II : une autre couche de vert ? *RDI*, 2013, n°3, p. 138.

⁷¹¹ Directive n°2001/42/CE du 27 juin 2001, précitée.

La nouveauté réside dans la distinction établie entre les documents d'urbanisme faisant l'objet d'une évaluation environnementale obligatoire et ceux qui y sont soumis « *après un examen au cas par cas*⁷¹² ». Le critère d'assujettissement à évaluation est la susceptibilité d'avoir des effets notables sur l'environnement au regard de « *la sensibilité du milieu* »⁷¹³. Ces effets sont appréciés sur la base d'un rapport de proportionnalité entre l'envergure des projets urbanistiques envisagés et les caractéristiques du milieu récepteur. La notion de « *sensibilité du milieu* », qui existait avant la réforme Grenelle, prend tout son sens avec l'intégration des exigences de développement durable. Elle fait écho d'ailleurs à la notion de « *sensibilité environnementale* » de l'article R.122-5 du Code de l'environnement⁷¹⁴. À travers un objectif global de droit de l'urbanisme tel que l'aménagement du cadre de vie, cette notion couvre un large spectre d'éléments invocables. Le bruit en fait partie. La sensibilité peut renvoyer d'ailleurs à l'approche objective d'environnement sonore et à l'approche subjective de paysage sonore. La sensibilité du milieu peut donc inclure un environnement sonore à préserver tel que celui des zones de calme, ou un paysage sonore de zones naturelles classées à protéger⁷¹⁵ en raison de la présence de sa faune sauvage, remarquable notamment pour son ambiance sonore animalière spéciale (chants d'oiseaux, insectes, cris d'animaux, bruits divers de la forêt ou de la campagne, etc.).

Si on se base sur une approche strictement objective de la « *sensibilité du milieu* », il peut être compréhensible que le bruit, considéré sous l'angle de l'environnement sonore, soit quelquefois exclu des « *critères préjugés* » sélectionnés dans le cadrage préalable des évaluations⁷¹⁶. Cette étape a en effet pour but d'identifier les enjeux environnementaux les plus importants à examiner en priorité dans le cadre de la procédure. C'est la pratique courante en droit de l'urbanisme de considérer que certains projets ne requièrent peut-

⁷¹² Un examen au cas par cas défini à l'article R.121-14-1 C. Urb. La décision de soumettre ou non à évaluation est prise par l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, à savoir le préfet de département pour le PLU, le préfet de région pour les cartes communales. Cf. art. R.121-15 C. Urb.

⁷¹³ Cf. art. L.121-10 C. Urb.

⁷¹⁴ Voir *infra*.

⁷¹⁵ Zones relevant par exemple de la Trame Verte.

⁷¹⁶ Voir *supra*, paragraphe 1 B/.

être pas une évaluation de leurs effets et de leurs émissions sur l'environnement sonore. De même, peut-être certaines zones n'apparaissent-elles pas a priori sensibles aux variations des niveaux acoustiques. Certes, le bruit n'a pas été rangé dans la catégorie des grandes priorités écologiques nationales comme la lutte contre le changement climatique ou la protection de la biodiversité. Il n'en demeure pas moins une des plus importantes nuisances quotidiennes des populations, qui ne devrait pas, de ce fait, être reléguée au second plan et qui devrait être également classée au rang des priorités. L'évolution de l'approche de l'urbanisme dans le sens de la transversalité à travers la notion de cadre de vie doit forcer à intégrer la conception subjective de la « sensibilité du milieu » permettant de l'appréhender, notamment sous l'angle du paysage sonore. Cette approche multidimensionnelle sous-entend que la question du bruit soit plus systématiquement incluse dans l'évaluation environnementale, et fasse l'objet d'une réflexion, quant à son encadrement et à son intégration harmonieuse dans le cadre de vie. Le cadrage préalable ne constituerait de ce fait qu'une simple base minimale à la procédure. Et au-delà de son caractère suffisant, l'évaluation environnementale serait alors appréciée en termes de pertinence et d'efficacité.

Le bruit est difficilement maîtrisable. C'est en général lorsque les nuisances se manifestent, que les erreurs faites en amont, en matière d'urbanisme et d'aménagement, apparaissent clairement. Une évaluation environnementale insuffisante en matière de bruit peut aboutir à des conséquences difficiles à corriger. Mais la loi Grenelle 2 a prévu l'évolutivité des projets et des plans d'urbanisme en renforçant le dispositif existant de suivi de leur mise en œuvre. Le suivi doit permettre d'adapter les mesures et décisions aux effets imprévus⁷¹⁷. Ce dispositif a été notamment précisé par le décret n°2012-995⁷¹⁸ qui prévoit la définition « *de critères, d'indicateurs et de modalités retenus pour l'analyse des résultats* » de l'application du document d'urbanisme, permettant de suivre ses effets sur l'environnement,

⁷¹⁷ JEGOUZO (Y.), L'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes, Dossier / Urbanisme : un premier train de réformes, *AJDA*, 2005, n° 38, p.2100.

⁷¹⁸ Décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, NOR: ETLL1207168D, *JORF* du 25 août 2012, n°0197, p.13811, texte n°8, articles 6 à 8.

« d'identifier, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus, et d'envisager, si nécessaire, des mesures appropriées »⁷¹⁹. Le délai à l'expiration duquel, au plus tard, les autorités compétentes doivent réaliser cette analyse de résultats est réduit de dix à six ans⁷²⁰. Il en résulte que les effets négatifs d'un plan sur l'environnement sonore pourront être détectés à un stade plus précoce, et compensés par des mesures adaptées. Les modifications des documents d'urbanisme peuvent donner lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation réalisée lors de leur élaboration⁷²¹.

En outre, l'évaluation environnementale n'examine pas seulement l'impact des projets sur l'environnement. La réforme Grenelle a procédé également à un élargissement de son contenu.

B/ L'extension du contenu

Les lacunes de l'évaluation environnementale en matière de bruit pourraient être comblées notamment par l'extension de son contenu réalisée par la législation Grenelle. Il avait déjà été envisagé d'élargir le contenu des études d'impact qui ne devaient alors pas se limiter à l'analyse des incidences des projets sur l'environnement. La loi sur l'air du 30 décembre 1996⁷²², puis une circulaire du 17 février 1998⁷²³ portant sur la pollution de l'air prévoyaient d'introduire dans l'étude d'impact un volet relatif aux effets des projets sur la

⁷¹⁹ Cf. Art. R.122-2 C.Urb. concernant les SCOT, R.123-2-1 C.Urb. concernant les PLU, nouvel art. R.124-2-1 C.Urb. concernant les cartes communales. Voir également **VAN LANG (A.)**, L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme après la loi Grenelle II : une autre couche de vert ? *RDI*, 2013, n°3, p. 138.

⁷²⁰ Cf. Art. L.122-14 C.Urb., art. L.123-12-1 C.Urb.

⁷²¹ Art. L.121-10, III C. Urb.

⁷²² Loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite LAURE, *JORF* n°1 du 01 janvier 1997.

⁷²³ Circulaire du 17 février 1998 relative à l'application de l'article 19 de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie complétant le contenu des études d'impact des projets d'aménagement, *BO Ministère de l'équipement* du 25 mars 1998, n°243-98/5, disponible sur : <http://www.ineris.fr/aida/consultation_document/8023>

santé des populations riveraines⁷²⁴. L'article 2 du décret n°2003-767 du 1^e août 2003⁷²⁵ avait aussi prévu que l'étude d'impact présente une analyse des effets directs ou indirects des projets sur la santé.

Le législateur, par l'article 230 de la loi Grenelle 2⁷²⁶, a intégré et consacré la dimension sanitaire dans la procédure d'étude d'impact prévue dans le Code de l'environnement⁷²⁷. L'article L.122-1 de ce code dispose désormais que « *les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact* ». Cette évaluation est donc une étude d'impact environnemental *et* sanitaire. Son contenu se trouve élargi. Cette réforme conforte la procédure d'évaluation dans la démarche de recherche d'un environnement équilibré et favorable à la santé, principe consacré à l'article 1 de la Charte constitutionnelle de l'environnement, et dans la construction d'un cadre de vie sain. Le rapprochement entre santé et environnement est de plus en plus prégnant dans les dispositifs juridiques, l'environnement étant reconnu comme une composante de la santé. Le concept de santé environnementale imprègne la procédure d'évaluation environnementale.

L'article R.122-5 du Code de l'environnement résultant du décret du 29 décembre 2011⁷²⁸, en vigueur depuis le 1^e juin 2012, énumère les éléments contenus dans cette évaluation et pose la règle de principe de ce contenu : « *Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale*

⁷²⁴ PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Les communes et le bruit*, coll. « Les guides juridiques de la Gazette » / « Les pratiques juridiques locales », Ed. Le Moniteur, 2004, n°5, p.99-100.

⁷²⁵ Décret n°2003-767 du 1^e août 2003 modifiant le décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 sur les études d'impact pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et le décret n°85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, NOR : DEVD0310022D, *JORF* du 12 janvier 2006, n°10, p.482, texte n°24.

⁷²⁶ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, article 230.

⁷²⁷ Voir notamment les conséquences en matière d'ICPE : MERLANT (E.), EMPAIN (I.), Réforme de l'étude d'impact : quelles conséquences attendues pour les ICPE ? *GP*, 14 mai 2011, n°134, p.12.

⁷²⁸ Décret n° 2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, NOR: DEVD1116968D, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2011, p 22701, texte n° 13.

de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine.» La nouvelle notion introduite dans ce dispositif, celle de « *sensibilité environnementale* », donne davantage de flexibilité au contenu de cette évaluation environnementale et laisse entendre qu'il pourra varier d'un cas à l'autre. Cette disposition permet au juge de contrôler le caractère suffisant d'une étude d'impact au regard de l'importance du projet. Dans le cas d'un projet litigieux de carrefour giratoire de petite dimension, la Cour administrative d'appel de Nancy a explicité ce principe dans un arrêt du 19 janvier 2012⁷²⁹, en affirmant « *qu'il résulte des dispositions précitées du I de l'article R.122-3 (actuel article R.122-5) du Code de l'environnement que 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* ». Mettant en application ce principe tel qu'elle l'explique, elle déduit en l'espèce « *que l'aménagement dont s'agit consiste en un carrefour giratoire avec quatre branches de desserte pour un rayon extérieur de 25 mètres, soit un ouvrage public de petite dimension* » et « *qu'en conséquence, il ne saurait être exigé de l'étude d'impact une analyse exhaustive et très approfondie de l'état initial du site et des incidences du projet, notamment sur des zones éloignées du projet* ». La Cour évalue bien la suffisance du contenu de l'étude d'impact au regard de la taille du projet.

Il est prévu par l'article R.122-5 que l'étude d'impact contienne principalement une description du projet, une analyse de l'état initial du milieu affecté, une analyse de tous les effets du projet, une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets, les éléments d'appréciation de sa compatibilité avec les dispositions des documents d'urbanisme opposables, les mesures prévues pour éviter, réduire ou compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé.

Le bruit est pris en compte dans l'analyse de l'état initial du site et dans les analyses des différents effets du projet, effets simples ou cumulés. Compte

⁷²⁹ CAA Nancy, Chambre 1, 19 janvier 2012, A.S.P.E./ Ministère de l'Intérieur, de l'Outre Mer, des collectivités territoriales et de l'Immigration, N° 11NC00092.

tenu de l'élargissement du champ d'évaluation de l'étude d'impact, la question sonore devrait y être prise en compte de manière multidimensionnelle. L'article R.122-5, II, 3°) prévoit « *une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° (730) et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux* ». En l'état actuel des connaissances, l'impact sonore du projet doit être évalué sous l'angle environnemental et sous l'angle sanitaire, ainsi qu'au regard des domaines relevant de ces deux angles coordonnés. Les points de rencontre entre la santé et l'environnement sont l'urbanisme, l'aménagement, la construction, la vie sociale, l'urbanité. Ces domaines sont concernés par la commodité du voisinage, la santé et la salubrité publique, citées dans l'article, dont le bruit constitue un élément important.

La Cour administrative d'appel de Nancy, dans l'arrêt du 19 janvier 2012 précité détaille le contenu de l'étude d'impact contestée en énumérant les différentes parties incluant la partie consacrée à « *l'incidence sonore du trafic routier sur l'environnement* » ainsi que « *l'incidence du bruit sur la santé des riverains* » « *dans le cadre de l'analyse des effets sur la santé* ». La Cour conclut que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R.122-3 d'alors - actuel article R.122-5 - du Code de l'environnement doit être écarté. Mais il est clair que, même pour un projet de petite dimension, une analyse de ses effets acoustiques sur la santé et l'environnement ne doit pas manquer.

⁷³⁰ Ces éléments sont : « *la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments* » de l'article R.122-5 II, 2°), du C. Env.

Dans un arrêt du 27 avril 2012⁷³¹, c'est la Cour administrative d'appel de Nantes qui a apprécié le contenu de l'étude d'impact d'un projet de parc éolien litigieux au regard de la santé et de l'environnement. Elle a établi « *que l'incidence de l'implantation des éoliennes sur la santé publique et l'environnement immédiat du terrain d'assiette du projet et sur les parcelles mêmes sur lesquelles les éoliennes seront implantées a été étudiée* », notamment par une étude acoustique « *réalisée conformément à la norme NFS 31-010* », « *mesurant le niveau sonore à partir des habitations les plus proches du lieu d'implantation du projet litigieux et dont les conclusions sont reprises dans l'étude d'impact* ». La Cour, en affirmant que dans l'espèce « *les risques pour la santé publique liés au projet litigieux sont inexistant, à l'exception d'un risque potentiel résultant des nuisances sonores* », reconnaît expressément que les nuisances dues au bruit constituent un risque pour la santé publique. Elle souligne l'importance que le permis de construire contesté soit assorti de prescriptions de mesures correctives visant à éviter que les éoliennes litigieuses génèrent des nuisances sonores pour le voisinage.

Il convient d'ajouter que l'évocation d'une sensibilité environnementale de la zone appelle à prendre en compte, dans l'étude d'impact, les caractéristiques environnementales du milieu, comme les caractéristiques de l'environnement sonore. Cette zone est-elle originellement un lieu d'activités par exemple à forte empreinte culturelle, une zone commerciale déjà bruyante, ou bien un espace à l'ambiance sonore modérée ? L'appréciation de l'environnement sonore est alors faite en conséquence. Elle peut dépendre de la culture régionale, ou du régime juridique de l'environnement de proximité (site naturel, classé, etc.).

L'extension du contenu de l'évaluation environnementale, aux effets sur la santé et à la sensibilité du milieu, devrait renforcer l'intégration de la question sonore dans le processus décisionnel d'urbanisme, à condition, bien sûr, que cette procédure soit exploitée comme elle le devrait. L'évolution de l'évaluation environnementale en évaluation sanitaire en poussant à une prise

⁷³¹ CAA Nantes, Chambre 2, 27 avril 2012, Association Les vents de la MEE/ Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des transports et du logement, N°10NT00762.

en compte plus sérieuse du bruit dans la procédure, contribuerait à améliorer sa qualité et sa fiabilité. La réforme de l'évaluation a conduit en outre à élargir l'information du public et à favoriser la concertation.

Section 2 La concertation

La recomposition du cadre de vie sur la base des exigences de développement durable requiert l'intervention du public dans les processus de décision et d'élaboration des plans et projets d'urbanisme. En effet, l'affirmation du principe de développement durable a entraîné celle de la nécessité d'établir une « nouvelle gouvernance » permettant l'intervention de tous les niveaux et acteurs concernés par l'aménagement du territoire, l'urbanisme et la protection de l'environnement.

Or le bruit est une préoccupation environnementale liée à l'occupation de l'espace dont le traitement requiert l'intervention du public et la concertation. Hormis son aspect polluant, le bruit est une nuisance ressentie comme telle, mais de façon différente d'un individu à l'autre. C'est pourquoi la consultation des populations est nécessaire le plus en amont possible des décisions et projets d'urbanisme afin de faire remonter leurs éventuelles réactions vis-à-vis des potentielles nuisances générées par ces opérations⁷³².

Les principes d'information et de participation du public, de valeur constitutionnelle, sont particulièrement importants en matière de lutte contre le bruit. Ils peuvent contribuer à l'intégration de la question sonore au processus décisionnel. Ils permettent d'une part, d'éclairer les populations sur les effets du bruit et sur les incidences des projets sur l'environnement sonore,

⁷³² On peut citer à titre d'exemple le problème posé par le projet d'extension de l'aéroport d'Orly qui aura pour effet d'augmenter inévitablement les nuisances sonores. L'enquête publique réalisée a été dénoncée, jugée trop limitée, excluant « *de nombreuses communes survolées* » parmi lesquelles figurent des villes pourtant comprises dans le plan de gêne sonore. Il existe donc un manque de cohérence entre dispositifs d'urbanisme et d'environnement, et une absence de bon sens du fait que des collectivités soient exclues de la consultation alors qu'elles seront concernées par les futures nuisances sonores. Cf. **LAURENT (Q.)**, Aéroport d'Orly : les élus mobilisés tous azimuts, *Le Parisien*, 30/10/13.

et d'autre part, de relever des problèmes de nuisances sonores potentielles parfois insoupçonnées (**paragraphe 1**). Il s'agit de mécanismes procéduraux préalables à l'adoption des projets d'urbanisme, pouvant s'avérer particulièrement efficaces s'ils sont exploités de manière approfondie, et qu'il convient donc de renforcer (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 Information et participation : la pertinence de deux principes constitutionnels en matière de lutte contre le bruit

Les principes d'information et de participation du public dans le processus décisionnel constituent un vecteur de coordination entre les enjeux environnementaux et l'urbanisme. Ils ont été consacrés aux niveaux international et européen puis par le législateur français.

La Déclaration de Rio du 3-14 juin 1992 a posé, dans un principe 10, que « *la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient* ». Puis la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 a consacré les principes relatifs à l'accès à l'information, à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice environnementale⁷³³.

Au niveau européen, c'est la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière environnementale⁷³⁴, et abrogeant la directive 90/313/CEE sur la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement⁷³⁵, qui a repris les recommandations internationales

⁷³³ La France a ratifié la Convention d'Aarhus le 8 juillet 2002. Cf Loi n°2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la Convention d'Aarhus, NOR : MAEX0100035L, *JORF* du 1^{er} mars 2002, p.3904, texte n°4, et le décret n°2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention d'Aarhus, NOR : MAEJ0230045D, *JORF* du 21 septembre 2002, n°221, p.15563, texte n°9.

⁷³⁴ Directive 2003/4/CE du parlement européen et du conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, *JOUE* du 14 février 2003, p. L41/26.

⁷³⁵ Directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, *JOCE* du 23 juin 1990, n°L158, p.56 ; Voir également **KRÄMER (L.)**, La directive 90/313 sur l'accès à l'information en matière d'environnement : genèse et perspective, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*,

en accentuant l'impératif de qualité de l'information délivrée au public en vue de sa compréhension. Les principes d'information et de participation du public se sont vus reconnaître valeur constitutionnelle à travers la Charte de l'environnement⁷³⁶. Il convient de noter que l'information et la participation n'ont pas été initialement reconnues comme principes de droit de l'urbanisme. Mais c'est en tant que principes de droit de l'environnement qu'ils ont été intégrés au droit de l'urbanisme⁷³⁷. On distingue bien deux principes non sans lien : le droit à l'information, préalable indispensable à une participation du public éclairée (A) et la participation du public au processus décisionnel, concrétisée par des procédures de consultation (B).

A/ Le respect du droit à l'information : préalable à une participation du public éclairée

En vertu de l'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement, toute personne a le droit « *d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ». Il est aussi disposé que ce droit s'exerce « *dans les conditions et limites définies par la loi* »⁷³⁸, conditions et limites fixées au nouvel article L.120-1 et aux articles suivants du Code de l'environnement. Le législateur est intervenu sur ces points par les lois Grenelle⁷³⁹, bien que d'autres lois aient précédemment ouvert la voie : la loi n°2002-276 du 27

1991, p.866 ; **MONEDIAIRE (G.)**, Les droits à l'information et à la participation du public auprès de l'Union européenne, *REDE*, 1999, p.129.

⁷³⁶ Voir **DELAUNAY (B.)**, De la loi du 17 juillet 1978 au droit à l'information en matière d'environnement, *AJDA*, 2003, n°25, p.1316.

⁷³⁷ **HELIN (J.C.)**, La participation du public aux décisions en matière d'urbanisme : une intégration ambiguë ? *Construction-Urbanisme*, juillet 2007, n°7, colloque 16, §26 et s.

⁷³⁸ **ROCHE (P.)**, Consécration par le juge administratif de la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement et renforcement des impératifs de participation du public, *Rev. Lamy Coll.terr.* novembre 2008, n°40, p.51.

⁷³⁹ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, NOR: DEVX0811607L. Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L.

février 2002⁷⁴⁰ constituant l'article L.110-1 du Code de l'environnement, la loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005⁷⁴¹.

Le lien entre information et participation était si ténu que le respect d'une exigence d'information semblait satisfaire à lui seul à l'exigence de participation du public⁷⁴². Une pratique que le Conseil constitutionnel a contribué à dénoncer en censurant des dispositions législatives qui ne permettaient pas d'assurer la mise en œuvre du principe de participation du public aux décisions publiques susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement⁷⁴³. Jusqu'à ce que la loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement⁷⁴⁴ vienne clairement imposer la distinction entre ces deux principes, reconnaissant ainsi une autonomie respective à l'information et à la participation⁷⁴⁵. Le principe d'information est de ce fait renvoyé à la définition existante de l'article L.124-1 du Code de l'environnement issu de la loi du 26 octobre 2005⁷⁴⁶, posant « *le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement* ». Cette formule est reprise par l'article L.110-1 du même code modifié par la loi du 27

⁷⁴⁰ Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, NOR: INTX0100065L, *JORF* du 28 février 2002.

⁷⁴¹ Loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au Droit communautaire dans le domaine de l'environnement, NOR: DEVX0500055L, *JORF* du 27 octobre 2005.

⁷⁴² La rédaction de l'ancien article L.110-1 du Code de l'environnement, dans la version en vigueur avant le 29 décembre 2012, encourageait d'ailleurs à confondre information et participation : « (...) II 4°) *Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. (...)* »

⁷⁴³ Décision CC n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, Association France Nature Environnement, *JORF* 15 octobre 2011, p.17466 ; **DELAUNAY (B.)**, La pleine portée du principe de participation - A propos de la décision du Conseil constitutionnel n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, *AJDA*, 2012, n°5, p.260 ; **ROGER-LACAN (C.)**, Participation et information du public : la définition par étapes de la portée de l'article 7 de la Charte de l'environnement, *BDEI*, 2011, n°36 ; **TOURTIN (A.)**, Précisions sur le droit de participation à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement, *JCP A*, 2012, n°14, p.2106 ; Décision CC n°2012-270 QPC du 27 juillet 2012, Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère, *JORF* du 28 juillet 2012, p.12357.

⁷⁴⁴ Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, NOR : DEVX1234090L, *JORF* du 28 décembre 2012, n°0302, p.20578, texte 1.

⁷⁴⁵ **JAMAY (F.)**, La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public : une ambition limitée, *Environnement*, avril 2013, n°4, étude 11.

⁷⁴⁶ Loi n°2005-1319, précitée.

décembre 2012⁷⁴⁷, dans un nouveau point 4°) du II⁷⁴⁸. Une distinction est alors introduite par rapport au principe de participation, énoncé dans le point 5°) du II du même article, en vertu duquel « *toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente.* » Contrairement au nouveau point 4°) qui énonce le droit d'accès à l'information, l'information telle qu'énoncée dans le nouveau point 5°) est évoquée comme préalable obligatoire à la participation. La confusion entre principes d'information et de participation existant avant la loi du 27 décembre 2012, n'apparaît donc plus.

L'information environnementale doit être obligatoirement fournie au public par les autorités compétentes afin d'assurer le respect de ce droit. On peut citer, pour exemple, l'article L.121-1-1 du Code de l'environnement imposant au pétitionnaire ou au maître d'ouvrage de mettre à la disposition du public, avant toute décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution, l'étude d'impact relative à un projet de construction, travaux, ouvrage ou aménagement qui n'est soumis ni à enquête publique ni à une autre procédure de consultation du public, ainsi que la demande d'autorisation, l'indication des autorités compétentes, etc. Il y a donc bien « *individualisation* » des deux principes d'information et de participation, la non-exigence de procédure de consultation ne pouvant impliquer la non-exigence d'informer le public. Le droit à l'information reste donc effectif.

En matière de bruit, la directive européenne 2002/49/CE⁷⁴⁹ relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement est venue imposer aux Etats membres l'obligation d'offrir au public une information claire, compréhensible et accessible, notamment en diffusant les cartes stratégiques du bruit ainsi que les plans d'action qu'ils auront arrêtés⁷⁵⁰. Dans la lignée de cette directive, en France, le Plan national d'actions contre le bruit, défini en octobre 2003, inscrivait la sensibilisation des élus et du grand public dans ses

⁷⁴⁷ Loi n°2012-1460, précitée.

⁷⁴⁸ Art. L.110-1, II, 4°) C.Env. : « *Le principe selon lequel toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques.* »

⁷⁴⁹ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002, précitée

⁷⁵⁰ Directive du 25 juin 2002, précitée, article 9.

axes. Cela devait aboutir à une plus grande prise en compte de la question sonore dans les politiques locales d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et à informer le public sur les effets du bruit sur l'environnement et la santé, ainsi que sur ses droits et ses devoirs en la matière⁷⁵¹. Ce plan a contribué à donner une nouvelle impulsion à la politique et à l'action antibruit.

La loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 adossant la Charte de l'environnement à la Constitution française a permis d'imposer aux autorités publiques cette obligation constitutionnelle de porter à la connaissance du public les informations relatives à l'environnement, informations devant être précises, lisibles, tenues à jour, ordonnées sous forme de « *répertoires ou listes de catégories d'informations* »⁷⁵², et d'assurer l'exercice de ce droit d'accès à l'information afin que le public ait toutes les connaissances et moyens nécessaires pour faire des comparaisons, des observations et manifester sa participation au processus décisionnel. Les lois Grenelle sont également venues consolider ces acquis, en accentuant l'impératif de transparence de ces informations et en inscrivant le rôle du public dans la nouvelle « gouvernance »⁷⁵³ de développement durable. Par exemple, la loi Grenelle 1⁷⁵⁴ consacre le droit à l'information du public. Elle impose à l'article 12 que l'État assure la transparence de l'information concernant les nuisances engendrées par le transport aérien, et souligne, d'autre part, à l'article 52, l'importance de fournir une information de qualité, accessible et mise à jour. La loi Grenelle 2⁷⁵⁵ dédie également un chapitre IV aux dispositions relatives à l'information et à la concertation. L'information mise à la disposition du public doit être valable en quantité et en qualité, satisfaisant à une exigence de sincérité, d'objectivité et de complétude⁷⁵⁶.

⁷⁵¹ *Plan national d'actions contre le bruit/ Dossier de presse*, Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, 3 octobre 2003, p.15-16, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_presse_plan_bruit_octobre2003.pdf>

⁷⁵² Article L.124-7 C. Env.

⁷⁵³ Titre VI de la loi du 12 juillet 2010.

⁷⁵⁴ Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, précitée.

⁷⁵⁵ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, précitée.

⁷⁵⁶ **DEGUERGUE (M.)**, L'information dans le Grenelle 2 de l'environnement, Supplément Lamy Grenelle 2, *Revue Lamy*, octobre 2010, p. 73.

L'information est indispensable en matière de bruit dans le processus de décision et de planification d'urbanisme. Elle se concrétise par une « *mise à la disposition du public* »⁷⁵⁷ d'un certain nombre de données qui permettront d'éclairer les populations sur les incidences de ces décisions, plans ou projets sur leur cadre de vie. C'est pourquoi l'évaluation environnementale doit être, autant que faire se peut, suffisante, complète et précise pour pouvoir offrir au public les informations nécessaires à son éventuel choix de participation. L'obligation d'informer le public s'impose également au cours de l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment lors de l'enquête publique et à l'approbation du document ou plan quand l'autorité compétente en informe le public en mettant à sa disposition le rapport de présentation complété « *des motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document, compte tenu des diverses solutions envisagées* »⁷⁵⁸. Le législateur privilégie aujourd'hui l'utilisation de l'outil électronique, d'internet, comme vecteur de données le plus accessible et le plus rapide.

Par ailleurs, l'information du public dans le processus décisionnel d'urbanisme n'est pas suffisante. Pour sensibiliser le public aux nuisances sonores que certaines installations, certains projets, ou aménagements peuvent causer, il faut que ce public mesure l'importance potentielle de ces nuisances et la gravité à court, moyen ou long termes de leurs effets sur leurs conditions de vie, leur environnement et sur la santé. À ce titre, l'article L.124-2⁷⁵⁹ du Code de l'environnement constitue une disposition législative majeure du fait qu'elle désigne le bruit comme élément constitutif de l'information environnementale⁷⁶⁰. Cette disposition présente le bruit selon une approche très large de sens. Elle pose une interrelation possible entre les éléments de ses différents alinéas et présente finalement le bruit comme un « facteur » susceptible d'avoir des incidences très larges, notamment sur l'environnement,

⁷⁵⁷ Art. L.121-14 C.Urb.

⁷⁵⁸ Art. L.121-14 C. Urb.

⁷⁵⁹ L'article L.224-2 C. Env. modifié par la loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005 a permis de transposer la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière environnementale qui elle-même classait le bruit dans les éléments constitutifs de l'information environnementale, à l'article 2.

⁷⁶⁰ La directive 2003/4/CE précitée donne à l'article 2 une très large définition de l'information environnementale.

les sols, les paysages, la biodiversité, et d'altérer la santé et les conditions de vie des personnes.

On déplore cependant, comme l'écrivait Marianne Moliner Dubost, l'absence de « *droit général à l'information sur le bruit* »⁷⁶¹. Il existe certes un « *droit à l'information sur les nuisances sonores* » posé à l'article R.125-28 du Code de l'environnement, mais qui est spécifique aux infrastructures de transports terrestres. Cet article prévoit de tenir à la disposition du public le recensement et le classement des infrastructures de transports terrestres, les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures et affectés par le bruit, les niveaux sonores à prendre en compte pour la construction de bâtiments et les prescriptions d'isolement acoustique de nature à les réduire. Curieusement, on retrouve là, dans le droit de l'environnement, une sorte de spécificité juridique visant une source de bruit particulière, comme c'est le cas en la matière en droit de l'urbanisme. Pourquoi avoir choisi de consacrer un droit à l'information portant sur une source de bruit en particulier ? Cela est un signe éloquent du caractère parcellaire du droit du bruit et de son manque d'homogénéité.

Il est possible de citer également la mission de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUA) en matière d'information. Cette autorité administrative indépendante a subi d'importantes réformes depuis le Grenelle. Jadis dédiée aux nuisances sonores (alors ACNUSA), elle a vu son champ d'action élargi, dans un premier temps, aux sources lumineuses par la législation Grenelle, avant d'être à nouveau réformée par une ordonnance du 28 octobre 2010⁷⁶² et consacrée aux nuisances environnementales aéroportuaires, particulièrement les nuisances sonores et la pollution atmosphérique générées par les aérodrômes. En vertu de l'article L.6361-7 du Code des transports créé par cette ordonnance, l'ACNUA doit établir « *un programme de diffusion auprès du public, ou de toute personne qui en fait la demande, des informations sur le bruit résultant du transport aérien et de*

⁷⁶¹ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9.

⁷⁶² Ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du Code des transports, NOR: DEVX0915592R, *JORF* n°0255, du 3 novembre 2010, p. 3, texte 113.

l'activité aéroportuaire», doit s'assurer « *de la fiabilité des conditions dans lesquelles ces informations ont été recueillies*», « *des conditions dans lesquelles les personnes ont accès aux informations relatives aux PEB et aux PGS*», et « *émet des recommandations pour améliorer l'accès à ces informations*». L'ACNUA a, de ce fait, une fonction importante de veille sur la qualité et sur l'effectivité de l'accès à l'information sur le bruit aéroportuaire. Néanmoins, il s'agit encore, dans ce cas, d'une source de bruit spécifique.

Il existe en outre une commission consultative placée auprès du ministre chargé de l'environnement, créée par décret en 1982⁷⁶³ : le Conseil national du bruit (CNB). C'est un organe représentatif des acteurs compétents en matière de bruit, possédant une compétence d'expertise et de conseil reconnue. Il a été d'ailleurs saisi pour avis de la question du dispositif de maîtrise des nuisances sonores de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle à l'occasion de la construction des deux nouvelles pistes, sur le projet de Code de l'environnement, sur celui de la Directive européenne sur le bruit ambiant, et sur de nombreux décrets concernant, par exemples, la musique amplifiée, les établissements de santé ou d'enseignements, les circuits motorisés, mais aussi sur le Grenelle de l'environnement⁷⁶⁴. Il peut, aux termes de l'article D.571-99 du Code de l'environnement, « *à son initiative ou après en avoir informé le ministre chargé de l'environnement, examiner toute question relative à l'amélioration de l'environnement sonore et proposer les mesures propres à prévenir les nuisances sonores ou à en réduire les effets*». Il a également une mission d'information et de sensibilisation de l'opinion à la question du bruit. Il participe à des colloques, organise des rencontres sur le thème de l'environnement sonore. Il diffuse de la documentation pour informer le public sur les effets du bruit sur la santé. De nombreux dispositifs sont mis en œuvre pour diffuser l'information relative à l'environnement sonore. Comme c'est le cas du Centre d'information et de documentation sur le bruit, association loi

⁷⁶³ Décret n°82-538 du 7 juin 1982 portant création du Conseil national du bruit, *JORF* du 26 juin 1982, p.2027, abrogé par le décret n°2000-662 du 6 juillet 2000 relatif au Conseil national du bruit, *JORF* du 14 juillet 2000, n°162, p.10864.

⁷⁶⁴ Cf. Avis du Conseil national du bruit sur le Grenelle de l'environnement, 10 octobre 2007, <http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/avis_CNB_grenelle_environnement.pdf>

1901 reconnue d'utilité publique, qui dispose d'un site internet⁷⁶⁵ mettant à la disposition du public, particuliers, collectivités territoriales, aménageurs et urbanistes, des sources très variées d'informations sur la question. Néanmoins, le législateur n'a pas, à ce jour, consacré de droit général à l'information sur le bruit et sur ses effets⁷⁶⁶, malgré le fait que le bruit soit une des nuisances les plus dénoncées par notre société et les plus dégradantes pour le cadre de vie.

Il est important de tenir le public informé, mais il est tout aussi nécessaire qu'il puisse s'exprimer et participer au processus décisionnel. Les procédures prévues à cet effet sont autant de moyens de favoriser une meilleure prise en compte du bruit dans la démarche d'urbanisme et d'aménagement du cadre de vie.

B/ Des procédures de consultation

La nouvelle approche de l'urbanisme et de l'aménagement de l'espace, approche plus globale, en termes de cadre de vie, devrait permettre de renforcer la prise en compte du facteur bruit dans les procédures de consultation du public. La notion de cadre de vie introduit en effet une démarche de réflexion transversale permettant de tenir compte de facteurs parfois indirectement concernés. La recomposition du cadre de vie sur la base des exigences de développement durable requiert une réflexion approfondie le plus en amont possible, et un renforcement de la prévention et de l'anticipation des pollutions et des nuisances de toute nature, en particulier du bruit. La réflexion portant sur l'environnement sonore de ce nouveau cadre de vie, ou sur le paysage sonore si on envisage la question de façon plus constructive, doit désormais imprégner véritablement tous les projets d'urbanisme et d'aménagement durables.

⁷⁶⁵ <www.bruit.fr>

⁷⁶⁶ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9.

La Charte de l'environnement pose le droit de toute personne « *de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* »⁷⁶⁷. Ce droit implique que le public puisse « *formuler ses observations* » qui devront « *être prises en considération par l'autorité compétente* »⁷⁶⁸. L'importance de la participation du public en matière de bruit est incontestable dans la mesure où les populations peuvent exercer leur droit de formuler des remarques, des protestations, et de mettre en lumière l'apparition potentielle de nuisances sonores liées au projet envisagé, en raison par exemple de la présence de certains facteurs qui auraient échappé aux aménageurs. La participation du public consiste donc en une interaction entre autorité compétente et public. L'autorité compétente informe et consulte le public, qui lui fait part de ses observations. Ce qui contribue également à enrichir les éléments d'information détenus par l'autorité et permet d'éclairer davantage sa prise de décision. Les autorités compétentes doivent de ce fait faciliter la participation du public tout au long du processus décisionnel ou d'élaboration du projet. Cette participation n'est d'ailleurs pas limitée aux seules exigences législatives et réglementaires et peut aller bien au-delà.

La directive communautaire du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière environnementale⁷⁶⁹ définissait le public comme l'ensemble des personnes physiques ou morales, des associations, des organisations, des groupes constitués de ces personnes. Le terme « public » est apparu assez vague et imprécis dans diverses dispositions.

Dans la loi Grenelle 2, le public concerné peut être désigné par une expression un peu plus précise. Mais elle peut varier d'une disposition à l'autre. L'article L.123-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi Grenelle 2, dispose que « *l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers* ». Dans cette disposition, la participation implique l'intervention du « public » et des « tiers » c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas directement affectées ou concernées par le projet. Le vocable « public »

⁷⁶⁷ Art. 7 Charte de l'environnement.

⁷⁶⁸ Art. L.110-1 C. Env.

⁷⁶⁹ Directive 2003/4/CE précitée.

prend donc là un sens large et la participation du public est aussi plus largement étendue, revêtant une plus grande réalité. Encore faut-il que la participation soit garantie et effective.

Le Code de l'environnement prévoit deux types de dispositifs de consultation et de concertation avec le public à des temps différents du processus décisionnel : le débat public et l'enquête publique. L'article L.121-1 prévoit l'organisation d'un débat public portant sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales d'un projet d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, « *dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire* »⁷⁷⁰. Il est donc clair que cette consultation a un objet environnemental. Il est prévu que la participation du public soit assurée « *pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique* ». Ce débat public est organisé par la Commission nationale du débat public après saisine.

D'autre part, le Code de l'environnement, à l'article L.123-1, prévoit la procédure de l'enquête publique permettant au public de participer à l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement. C'est une procédure préalable à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption, mais plus tardive que le débat public. Elle s'applique, en vertu de l'article L.123-2, aux projets de travaux, d'ouvrages, d'aménagements comportant une étude d'impact (sauf projets de ZAC ou projets à caractère temporaire ou de faible importance), aux plans, schémas, programmes et documents de planification soumis à évaluation environnementale, aux projets de création de parcs, sites classés ou réserves naturelles, et aux documents d'urbanisme et décisions soumis, par des législations, à enquête publique. Elle est réalisée par un commissaire - enquêteur ou une commission d'enquête qui doit rédiger à son issue un rapport d'enquête. L'enquête publique est l'occasion pour les populations consultées de se prononcer sur les projets, sur leurs effets sur

⁷⁷⁰ Cette disposition ne s'applique pas aux documents d'urbanisme et aux opérations d'aménagement prévues au livre III du Code de l'urbanisme. Art. L.121-2 C. Env.

l'environnement et sur le cadre de vie. D'ailleurs, le public dispose de tous les éléments d'informations nécessaires à sa réflexion du fait que le rapport d'étude d'impact ou d'évaluation environnementale soit une pièce requise du dossier d'enquête publique. Il peut se rendre compte alors des nuisances sonores qui seront suscitées par le projet et manifester ses réactions, ses propositions et contre-propositions. Le maître d'ouvrage et l'autorité décisionnelle compétente ont l'obligation de prendre en considération « *les observations et propositions recueillies* »⁷⁷¹. En fait, c'est un moyen d'élargir les connaissances de l'autorité compétente et de lui permettre de disposer de tous les éléments pour prendre sa décision de façon éclairée.

Le Code de l'urbanisme prévoit à l'article L.300-2 un dispositif de concertation « *associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées* ». Le public visé est donc très large. La concertation s'applique à l'élaboration ou à la révision des SCOT et des PLU, à la création d'une ZAC, aux « *opérations d'aménagement ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie ou l'activité économique* » fixées par décret en Conseil d'Etat. Elle est organisée par le préfet ou l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public suivant le cas. Cette concertation permet de ne pas mettre à l'écart le public des actions d'aménagement ou d'urbanisme susceptibles de modifier le cadre de vie. Elle permet au public de formuler des observations et propositions qui seront enregistrées et conservées par l'autorité compétente. Le bilan de la concertation doit être joint au dossier de l'enquête publique lorsque celle-ci est requise.

Il convient de souligner que le juge administratif est amené à vérifier que le public a bien été associé à la prise de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, et que sa participation aux procédures d'élaboration des projets contestés a été effective⁷⁷². Très souvent, la requête ou le moyen invoquant la violation de l'article 7 de la Charte constitutionnelle

⁷⁷¹ Art. L.123-1 C. Env.

⁷⁷² CAA Marseille, 14 avril 2011, Commune Amélie-les-Bains, N°09MA02409.

de l'environnement sont rejetés⁷⁷³, soit parce que le moyen était inutilement invoqué⁷⁷⁴, soit parce que le principe de l'article 7 ne s'avérait pas méconnu⁷⁷⁵.

Enfin, la question d'une remise en cause des procédures de consultation et de participation du public avait été soulevée, du fait qu'elles ralentissaient la prise de décision et ne répondaient pas à l'urgence du contexte de crise. Les règles d'urbanisme, ayant été assouplies pour accélérer les constructions de logement, la création d'une classe intermédiaire d'installations classées, un certain nombre de simplifications procédurales de l'étude d'impact et de l'enquête publique avaient fait craindre un affaiblissement de la « *démocratie participative* » environnementale⁷⁷⁶. Par exemple, la loi du 17 février 2009⁷⁷⁷ pour l'accélération des programmes de construction et d'investissements publics ou privés, a ouvert la possibilité aux communes et aux EPCI compétents de modifier un PLU « *par simple délibération précédée de l'information de la population* » jusqu'au 31 décembre 2010, et par dérogation, sans enquête publique, pour autoriser certaines constructions. On constate que dans la législation actuelle, l'urgence de réalisation de travaux pour éviter un danger peut être un motif de contournement de la consultation et de la participation du public.

Il ressort de cette étude qu'il existe des dispositifs de consultation et de concertation susceptibles de favoriser une intégration du problème du bruit dans le processus décisionnel d'urbanisme. Néanmoins le degré d'intégration dépend tant de l'importance que le droit reconnaît à cet enjeu, que de l'intensité des observations manifestées par le public en la matière, et de la façon dont les acteurs d'urbanisme vont se saisir de la question. Dans la

⁷⁷³ **FONBAUSTIER (L.)**, Chronique de jurisprudence relative à la Charte de l'environnement (2011-2012) – « Entre maturité et QPC », *Environnement*, mai 2013, n°5, chron.3, §23.

⁷⁷⁴ CE sect. 23 mars 2012, Commune Hures-la-Parade, N°337144, JurisData : 2012-005136 : « *Le décret litigieux n'avait pas pour objet de déterminer les conditions et limites d'application des principes d'information et de participation, en lieu et place du législateur* ».

⁷⁷⁵ CAA Marseille, 5 décembre 2011, Association Trebon-Campagne, N°09MA01711 : participation effective du public à une enquête publique ; CE 13 juillet 2011, Chambre d'agriculture du Rhône et a. N°333718, JurisData : 2011-019484 : Emissions effectives d'observations défavorables à un projet à l'occasion d'une enquête publique.

⁷⁷⁶ **BILLET (P.)**, L'environnement et la démocratie participative sacrifiés sur l'autel de la relance, *Environnement*, 2008, n° 1.

⁷⁷⁷ Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, *JORF* du 18 février 2009, p. 2841.

perspective de construire un cadre de vie de qualité par la mise en œuvre d'une action urbanistique plus globale et cohérente, la question du bruit doit être nécessairement incluse dans cette démarche et considérée comme un élément constitutif de ce cadre de vie.

Depuis la consécration du principe de développement durable, la nécessité de développer une gouvernance réelle et effective a conduit à des réformes significatives en matière de participation du public.

Paragraphe 2 Le renforcement nécessaire de la participation du public pour un meilleur encadrement du bruit dans l'espace

Des réformes ont permis d'améliorer significativement la procédure de participation du public (A), et d'avoir en conséquence un impact sur l'encadrement du bruit dans l'espace. Toute amélioration de la participation du public au processus décisionnel d'urbanisme contribue à favoriser l'expression des souhaits et réactions de ce public en matière d'environnement sonore, et de ce fait, renforce la prise en compte du bruit dans le processus de recomposition du cadre de vie sur la base du développement durable. Le droit doit évoluer vers une recherche de nouvelles méthodes d'association et de participation des populations aux projets de construction de leur cadre de vie (B).

A/ Une participation améliorée

Le renforcement des moyens de participation du public au processus décisionnel d'urbanisme implique que les modalités de procédure soient améliorées, mais également, les conditions de leur effectivité.

Le Conseil Constitutionnel avait eu l'occasion de censurer des dispositions législatives ne garantissant pas le droit des citoyens de

« *participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* »⁷⁷⁸. Il avait également déjà sanctionné l'amalgame abusif qui était fait entre les principes d'information et de participation, en soulignant que la seule mise à disposition du public de données informatives ne suffisait pas à remplir l'obligation d'organiser la participation du public⁷⁷⁹, l'information n'étant, dans ce cas, qu'un préalable à la participation. À ce titre, la loi du 27 décembre 2012⁷⁸⁰ est intervenue pour clarifier et améliorer l'exercice de ces deux principes qui se sont vus reconnaître une autonomie respective. Le principe de participation du public au processus décisionnel se devait d'être respecté, garanti et renforcé⁷⁸¹.

La loi Grenelle 2 a notamment élargi le champ d'application de la participation du public, en créant un article L.121-16 du Code de l'environnement prévoyant d'autres modes de concertation préalable à l'enquête publique. L'article dispose qu'« *à défaut de dispositions plus précises prévues par le présent chapitre ou par les dispositions législatives particulières applicables au projet, la personne responsable d'un projet, plan ou programme ou décision mentionné à l'article L.123-2 peut procéder, à la demande le cas échéant de l'autorité compétente pour prendre la décision, à une concertation préalable à l'enquête publique associant le public pendant la durée d'élaboration du projet, plan, programme ou décision.* » Cette disposition ouvre la possibilité d'organiser une concertation portant sur un projet d'urbanisme ou d'aménagement soumis à enquête publique, lorsque cette concertation n'est pas déjà prévue par la loi. Il est précisé que la participation du public se fait « *pendant la durée d'élaboration* », ce qui met l'accent sur l'importance des observations de ce public au projet. Néanmoins, la loi n'offre qu'une possibilité de concertation laissée à la discrétion du responsable du

⁷⁷⁸ Décision CC n°2012-282 QPC, 23 novembre 2012, Association France Nature Environnement et autres, *JORF* du 24 novembre 2012, p.18543 ; Décision CC n°2012-283 QPC, 23 novembre 2012, M. Antoine de M. *JORF* du 24 novembre 2012, p.18547.

⁷⁷⁹ Décision CC n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, Association France Nature Environnement, *JORF* 15 octobre 2011, p.17466 ; voir *supra* paragraphe 1 A/

⁷⁸⁰ Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, précitée.

⁷⁸¹ Voir **FERMEAU (L.)**, Le renouveau du principe de participation en matière environnementale à l'aune de la réforme législative du 27 décembre 2012, *RFDA*, 2013, n°3, p.603.

projet et ne pose pas une obligation. Cette possibilité est à mettre en relation avec l'importance de l'incidence que peut avoir le projet sur l'environnement.

Là se pose la question de la qualification de l'incidence du projet sur l'environnement. Certains projets peuvent ne pas avoir d'incidences « *notables* », « *importantes* » ou « *significatives* » sur l'environnement, mais peuvent malgré tout avoir une incidence sur l'environnement sonore. Ces effets peuvent être évalués préalablement comme n'étant pas objectivement polluants, c'est-à-dire ne satisfaisant pas aux critères et n'atteignant pas les seuils de la nuisance, tout en s'avérant par la suite gênants, nuisibles et dénoncés comme tels par les populations. Ces effets négatifs pourront être relevés durant l'évaluation environnementale, ou à défaut - et c'est là toute son importance - à l'occasion de la consultation du public.

En matière d'enquête publique, l'article 236 de la loi Grenelle 2 a procédé à un élargissement de la notion d'incidence. L'ancien article L.123-1 du Code de l'environnement prévoyait de soumettre à enquête publique les opérations d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux susceptibles d'affecter l'environnement « *en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées* »⁷⁸². Le nouvel article L.123-1, modifié par la loi Grenelle 2, a remplacé ces conditions par une formule plus succincte et plus vague : « *les décisions susceptibles d'affecter l'environnement* ». Cela suppose une acception moins réductrice de la notion d'incidence et un éventail d'effets environnementaux plus large à considérer.

En outre, la loi a créé une obligation pour le maître d'ouvrage et l'autorité compétente pour prendre la décision, de prendre en considération les observations et propositions recueillies au cours de la mise à la disposition du public des diverses informations relatives au projet et au cours d'une procédure de concertation⁷⁸³ ou de participation du public⁷⁸⁴. La consultation

⁷⁸² Version en vigueur du 28 février 2002 au 1 juin 2012.

⁷⁸³ Art. L.300-2 C. Urb. : « (...) *Ces modalités doivent, pendant une durée suffisante au regard de l'importance du projet, permettre au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente. (...)* »

⁷⁸⁴ Art. L.123-1 C. Env. Sur le sujet **HELIN (J.C.)**, Une utile rénovation de l'enquête publique environnementale, *AJDA*, 2012, n°5, p.255.

du public ne consiste pas seulement à collecter les observations et contre-propositions pour assurer l'information du décideur public. Il existe dorénavant une obligation pour ce dernier de prendre effectivement en considération, dans sa décision, les réactions recueillies. C'est une garantie supplémentaire de la prise en compte effective des réactions du public en matière notamment de bruit.

Ainsi, l'article L.121-13 du Code de l'environnement impose que, lorsqu'un débat public a été organisé sur un projet, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet décide par acte publié, dans un délai de trois mois après la publication du bilan du débat public, « *du principe et des conditions de la poursuite du projet* », précisant « *les principales modifications apportées au projet soumis au débat public* » et indiquant les mesures nécessaires à mettre en place pour répondre aux enseignements tirés du débat public. Il s'agit d'une véritable intégration des résultats de la concertation à l'élaboration du projet. De même, l'article L.123-15 du Code de l'environnement pose l'obligation pour le rapport d'enquête publique de faire état « *des contre-propositions qui ont été produites durant l'enquête, ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage* ». Les conclusions de l'enquête doivent également être motivées et rendues publiques avec le rapport. La participation, garantie par la loi, devient donc effective.

L'obligation est faite à l'autorité administrative compétente en matière de décision d'autorisation de rendre publiques toutes les informations relatives à la participation du public (processus et lieux). Que le projet en question soit soumis ou non à enquête publique ou à toute autre procédure de consultation du public, la participation du public est aujourd'hui rendue effective et garantie.

La garantie de l'exercice du droit à la participation emporte des conséquences favorables à l'intégration de la question du bruit dans l'aménagement du cadre de vie. Néanmoins, l'exigence d'adopter une approche globale de l'urbanisme pour satisfaire au principe de développement durable implique d'aller au-delà des pratiques existantes.

B/ Vers de nouvelles méthodes de participation

Des moyens innovants sont mis en œuvre afin de permettre au public d'exercer son droit de participation au processus décisionnel. Cela a été favorisé par la généralisation de l'usage de l'internet. Dorénavant les informations sont mises en ligne et facilement accessibles. Le public peut manifester ses observations, ses réactions, ses remarques ou propositions sur les sites ou forums électroniques qui sont mis à sa disposition. L'affichage en préfecture ou en mairie est toujours pratiqué, et la participation par courrier demeure possible.

Le développement d'une approche globale du bruit dans l'espace et sa prise en compte à travers la notion de cadre de vie, invitent à s'interroger sur les diverses façons de se prononcer, et sur les avis qui peuvent être émis par les populations sur la question. Si l'on considère le bruit - qui n'est pas que nuisance - sous l'angle positif du paysage sonore, d'une manière plus contextualisée, il est possible de s'interroger sur les méthodes qui permettraient l'implication du public à la construction harmonieuse de ce paysage sonore.

Diverses enquêtes portant sur le bruit dans le cadre de vie sont réalisées auprès du public. On peut citer celles qui sont menées par les observatoires du bruit. Elles consistent à interroger les habitants des agglomérations sur leur paysage sonore⁷⁸⁵. Ces démarches permettent de mettre en exergue la différence existant entre les seuils de nuisance fixés objectivement et le ressenti effectif du public. Un bruit n'est pas considéré comme nuisible au-dessous d'un certain niveau d'intensité mais peut néanmoins être ressenti comme une gêne en raison de ses caractéristiques (répétition) et de ce qu'il évoque. De même, certains bruits, de niveau d'intensité élevé, peuvent ne pas être considérés comme gênants lorsqu'ils correspondent à une source sonore de connotation positive, et perçus comme tels par des populations avoisinantes

⁷⁸⁵ Voir le projet Harmonica de l'observatoire Bruitparif, 2013 <<http://www.bruitparif.fr/node/814>> : Il s'agit d'enquêtes de terrain faisant ressortir les observations, les réactions et les plaintes des populations à l'égard de leur paysage sonore.

habituées à ces types de sons (ex : bruits correspondant à des activités artistiques, reçus positivement par des populations au profil également artistique). Ces enquêtes de terrain sont l'occasion pour des riverains de routes très fréquentées d'évoquer leur impossibilité de déjeuner dans leur jardin, pendant la période estivale, à cause du bruit assourdissant émanant du trafic routier. Les informations recueillies sont susceptibles d'inspirer les politiques locales, de sensibiliser les autorités compétentes, de les encourager à éviter de futures erreurs d'aménagement et, éventuellement, à envisager des mesures ponctuelles de correction.

D'autres types d'enquêtes originales et innovantes sont pratiqués, notamment par les laboratoires de recherche, en collaboration avec les associations. Elles correspondent également à des expérimentations. Elles sont mises en œuvre dans des lieux subissant des transformations urbanistiques profondes, et permettent non seulement d'inspirer les projets de reconstruction urbanistiques et paysagers, mais aussi d'accompagner la reconstruction du cadre de vie. On peut citer « *l'enquête participative sur les paysages* »⁷⁸⁶ réalisée dans le quartier Malakoff à Nantes au cours de laquelle est mis en œuvre un « *système de composition sonore paysagère* », également nommé « *générateur d'ambiance sonore* », permettant au public de participer virtuellement, à l'aide d'un outil informatique, à la reconstruction de paysages sonores « vécus » ou souhaités. Une telle innovation n'est pas sans intérêt dans la mesure où elle favorise l'expression des populations et leur implication dans la composition du cadre de vie. Elle se présente, bien que pour l'instant à titre expérimental, comme un instrument d'information pour les aménageurs et les urbanistes qui pourront prendre en compte, à leur niveau, les souhaits exprimés en matière de paysage sonore⁷⁸⁷. C'est également une technique de participation et de consultation du public qui, si elle était reconnue en droit et

⁷⁸⁶ Projet de recherche « Hyperpaysages pour un développement urbain participatif », par le laboratoire CERMA (UMR CNRS 1563) et l'association « Les Badauds Associés », cité dans **WOLOSZYN (P.)**, « Du paysage sonore aux sonotopes – Territorialisation du sonore et construction identitaire d'un quartier d'habitat social », in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p. 55.

⁷⁸⁷ **BELGIOJOSO (R.)**, *Construire l'espace urbain avec les sons*, L'Harmattan, 2010.

généralisée, pourrait renforcer la prise en compte du bruit dans les projets et décisions d'urbanisme et améliorer le cadre de vie.

Ainsi la participation du public est-elle requise non seulement pour relever les problèmes de nuisances sonores et faire ainsi de la prévention, mais aussi pour envisager le bruit de façon positive et constructive en contribuant à son intégration harmonieuse dans l'espace. La notion de cadre de vie appelle l'exploitation de techniques certes complexes à mettre en œuvre.



Les procédures préalables à la prise de décision et à l'adoption des projets d'urbanisme permettent l'intégration du bruit à l'action urbanistique. Toutefois une intervention du législateur reste indispensable pour poser clairement une obligation d'intégrer la préoccupation sonore dans les dispositifs d'urbanisme, en tant qu'exigence prioritaire, au même titre que la lutte contre l'étalement urbain ou la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Mais il appartient également au pouvoir réglementaire de traduire la politique envisagée en matière de bruit par l'adoption de dispositions précises imposant l'intégration effective du bruit dans l'action urbanistique et restreignant la marge d'appréciation des autorités compétentes.

Par ailleurs, d'autres champs d'action inspirés du principe de développement durable se développent dans le droit de l'urbanisme. Ils sont susceptibles de permettre une maîtrise et une intégration harmonieuse du bruit dans le cadre de vie.

Conclusion du Titre 1

Les dispositifs juridiques de droit de l'environnement et de droit de l'urbanisme ont fait l'objet d'une relecture à la lumière du développement durable et ont été reconfigurés dans ce sens par la législation résultant du Grenelle de l'environnement. Ils doivent être utilisés dans la démarche de reconstruction d'un cadre de vie durable et adapté aux nouvelles exigences environnementales. Ils se présentent comme des instruments favorables à la maîtrise du bruit dans l'espace. Néanmoins, en dehors des outils visant spécifiquement le bruit, les dispositifs plus généraux susceptibles de contribuer à la gestion du bruit peuvent être insuffisamment exploités dans ce sens, le bruit n'étant pas placé au rang des préoccupations écologiques prioritaires.

L'intégration de la question sonore dans les dispositifs d'urbanisme doit donc être imposée. Cette intégration devrait déjà être permise et s'imposer dans une approche globale de l'urbanisme. Toutefois la globalité peut avoir un effet pervers. Le risque est grand de voir le problème noyé dans l'ensemble des questions à prendre en considération, voire totalement effacé. Pour satisfaire à l'obligation de respecter l'objectif de prévention des pollutions et des nuisances de toute nature, le bruit est souvent simplement évoqué dans les démarches d'urbanisme, ou fait l'objet d'une sorte de considération limitée suffisante à donner « bonne conscience ». Le bruit est intégré de façon fragmentée, isolée, ou souvent diluée dans l'action urbanistique. Cette tendance a pu être accentuée par le fait que l'objectif spécifique de réduction des nuisances sonores ait été supprimé des objectifs d'urbanisme, certainement considéré comme déjà contenu dans celui - plus large - de prévention des pollutions et des nuisances de toute nature. On peut interpréter ce retrait comme une régression. Pour rendre son intégration concrète, il est nécessaire que le législateur érige le bruit au rang des préoccupations environnementales prioritaires afin de renforcer l'exploitation des outils existants dans le sens

d'une maîtrise effective. Le bruit ne doit plus être relégué à une place secondaire.

Il s'avère que le droit est parfois en décalage par rapport à la science et à la technique. Il ne s'est pas encore saisi de certains aspects du bruit, plus positifs, exploités dans les domaines extra-juridiques. Il doit néanmoins adapter ses dispositifs afin de faire évoluer sa propre approche, et aboutir à une plus grande efficacité en matière d'aménagement du cadre de vie. Il est attendu du législateur qu'il définisse de quelle façon envisager le bruit dans l'espace, ainsi que la place de ce bruit dans le cadre de vie.

À ce titre, le principe de développement durable a permis de développer d'autres champs d'action susceptibles de renforcer la prise en compte et la maîtrise du bruit dans l'espace. L'engagement de démarches nouvelles devrait contribuer à mieux appréhender le bruit dans le cadre de vie et à en préciser sa place.

Titre 2

L'engagement de nouvelles démarches

La mouvance de développement durable a entraîné une profonde mutation de l'urbanisme et a considérablement transformé sa façon d'appréhender le bruit dans l'espace. La quête du durable a poussé à une forme d'émancipation par rapport aux strictes règles classiques d'urbanisme pour engager de nouvelles démarches, dépassant les méthodes et outils existants.

D'une part, l'imprégnation par le droit de l'urbanisme du principe de développement durable a entraîné le renforcement d'une démarche qualitative, consistant, notamment, à tendre vers un objectif original de confort (**chapitre 1**). D'autre part, le Grenelle de l'environnement, en soulignant le lien ténu existant entre santé et environnement, a permis de redéfinir les bases de la dimension sanitaire de l'urbanisme et de renforcer l'approche du bruit en tant qu'enjeu sanitaire, en l'élevant à un niveau de priorité supérieure (**chapitre 2**). Ces démarches devraient pallier les insuffisances constatées en matière de bruit et favoriser la démarche initiale de construction d'un cadre de vie sain et de recherche d'un contexte sonore équilibré.

Chapitre 1 Une démarche qualitative renforcée

En rupture avec l'urbanisation telle qu'elle a été pratiquée jusqu'à aujourd'hui, les lois résultant du Grenelle de l'environnement ont défini de nouveaux grands axes conduisant à réécrire le droit de l'urbanisme dans le sens du développement durable. L'inscription des objectifs environnementaux dans le droit de l'urbanisme a conduit à adopter une nouvelle manière de concevoir l'aménagement de l'espace. La recomposition d'un cadre de vie durable appelle à dépasser les méthodes et critères traditionnels d'urbanisme, mais également d'appréhension du bruit.

Afin d'offrir aux populations un cadre de vie équilibré, le droit de l'urbanisme est désormais axé sur la recherche de qualité et de confort. Cet objectif qualitatif est traduit en termes de performance (**section 1**). Il requiert une nouvelle façon de saisir le bruit dans l'espace, par l'utilisation de dispositifs de surveillance qui permettent d'en renforcer la maîtrise (**section 2**). Les moyens sont donc démultipliés afin d'atteindre les objectifs fixés.

Section 1 La recherche de performance

Bien que la lutte contre les pollutions et les nuisances soit un des enjeux environnementaux reconnus et réitérés à l'occasion du Grenelle de l'environnement, le bruit n'a pas fait l'objet d'un important chantier, si ce n'est pour réactualiser les domaines d'action existants (points noirs du bruit, nuisances aéroportuaires, police). Cependant, les réformes réalisées en matière d'urbanisme et d'aménagement rompant avec les anciens canons de l'urbanisation, affecteront le contexte sonore urbain. La restructuration urbaine prévue s'accompagne de la recherche d'un meilleur confort acoustique

(paragraphe 1). En outre, une réorganisation plus rationnelle et plus écologique des transports, imposée par la législation Grenelle, aura un impact effectif sur les niveaux de bruit ambiant (paragraphe 2). Ces grands axes d'action devraient contribuer à améliorer l'environnement sonore et à établir un cadre de vie de qualité.

Paragraphe 1 Une restructuration urbaine basée sur la recherche du confort acoustique

Les problèmes écologiques résultant de l'urbanisation et de l'aménagement urbain, tels que les émissions de gaz à effet de serre, le réchauffement climatique, les pollutions et nuisances, sont provoqués ou accentués par l'étalement urbain, l'éloignement résidentiel, le mitage, et l'enclavement. L'étalement urbain a entraîné une augmentation importante de l'utilisation des moyens de transport et l'accroissement des émissions de bruit correspondantes.

En totale opposition avec cette tendance, le Grenelle de l'environnement a réamorcé les projets existant aux échelles mondiale et européenne, en les consacrant comme des axes prioritaires de développement durable. L'ambition actuelle est d'inscrire l'urbanisme et l'aménagement dans une démarche de « durable », en les réorganisant d'une façon plus pertinente et plus globale, par la prise en compte des objectifs de développement durable. Un urbanisme rationnel, satisfaisant aux exigences environnementales et sanitaires, est la condition préalable à toutes les actions ultérieures entreprises pour enrayer les nuisances environnementales. Il ne s'agit donc plus de colmater les brèches ou de limiter les dégâts, mais de repenser l'urbanisme et d'inventer de nouvelles formes d'habitat durable.

Aujourd'hui les opérations d'urbanisation et d'aménagement doivent se calquer sur le modèle d'éco quartier, appelé aussi quartier durable dans son

acception plus large⁷⁸⁸. Dans cette démarche, l'urbanisme doit se conjuguer avec des disciplines connexes et concilier les trois piliers du développement durable. À plus grande échelle, c'est la « ville durable »⁷⁸⁹ qui est envisagée pour concrétiser les grands chantiers prévus à l'occasion du Grenelle. La qualité du résultat témoignera de la volonté manifestée par les acteurs compétents de coordonner les objectifs de développement durable dans le nouvel urbanisme, et de la pertinence de la stratégie adoptée.

Le bruit n'est pas visé directement bien qu'il fasse partie de l'enjeu environnemental de lutte contre les pollutions et les nuisances. L'ensemble des chantiers d'urbanisme durable aura néanmoins des effets directs ou indirects sur le contexte sonore. Le nouvel aménagement de l'espace se réalise par une restructuration urbaine qui s'appuie sur la densification, afin de remédier à l'étalement urbain générateur de tant de pollutions et de nuisances sonores (A). D'autre part, les lois résultant du Grenelle ont prévu le développement de la performance énergétique en matière de construction⁷⁹⁰. L'éco construction envisagée de façon globale et en termes de performance se développe également dans le sens de la performance acoustique. Elle devrait désormais accompagner et renforcer cette action de restructuration urbaine dans le sens des nouveaux objectifs (B).

⁷⁸⁸ Article 7 III Loi Grenelle 2 : « (...) *L'Etat encouragera la réalisation par les collectivités territoriales, d'opérations exemplaires d'aménagement durable des territoires. Il mettra en œuvre un plan d'action pour inciter les collectivités territoriales, notamment celles qui disposent d'un programme significatif de développement de l'habitat, à réaliser des éco quartiers avant 2012, en fournissant à ces collectivités des référentiels et une assistance technique pour la conception et la réalisation des projets. (...)* » ; **BOUDAUD (B.)**, « Quartier durable ou éco quartier ? », *Débats/ Quartier durable ou éco quartier ? Cybergeog : European Journal of Geography*, 2009.

⁷⁸⁹ Voir à cet égard l'analyse de **BONARD (Y.)**, **MATTHEY (L.)**, « Les éco quartiers : laboratoires de la ville durable. Changement de paradigme ou éternel retour du même ? », *Débats/ Quartier durable ou éco quartier ? Cybergeog : European Journal of Geography*, 2010. **REGHEZZA-ZITT (M.)**, La ville durable, Dossier : L'économie verte / Les principaux chantiers, *Cahiers français*, La Documentation française, mars-avril 2002, n°355, p.86.

⁷⁹⁰ Articles 3, 4 et s. Loi Grenelle 1 et Titre 1 ch1 Loi Grenelle 2.

A/ La densification

La densité n'est pas une notion nouvelle dans l'action urbanistique. Durant la période de l'après-guerre, la politique de l'urbanisme visant à la reconstruction avait recours à des instruments tels que la densité. Ce qui a conduit à la réalisation de grands ensembles urbains. Puis à partir de la seconde moitié du XXème siècle, les zones périurbaines ont connu un fort développement du fait de l'enrichissement des classes moyennes et d'une préférence accrue pour la propriété individuelle et pour l'éloignement des zones urbaines⁷⁹¹. La densification était alors règlementée. Mais au constat d'une consommation excessive des sols et d'un étalement urbain irrationnel, le législateur a voulu freiner cette tendance. Certaines mesures ponctuelles favorisant la densification avaient été prévues dans la loi SRU du 13 décembre 2000⁷⁹². Les effets obtenus n'ont pas été suffisants. La démarche a été de ce fait réaffirmée dans les lois Grenelle.

La lutte contre l'étalement urbain a été alors posée par les lois Grenelle comme un des objectifs de développement durable⁷⁹³. L'article 7 de la loi Grenelle 1 dispose, à ce titre, que « *le droit de l'urbanisme devra prendre en compte les objectifs suivants (...) (tels que) lutter contre l'étalement urbain et la déperdition d'énergie, ainsi que permettre la revitalisation des centres-villes, les collectivités territoriales disposant (...) d'outils leur permettant en particulier de conditionner la création de nouveaux quartiers, d'opérations d'aménagement à dominante d'habitat ou de bureaux à la création ou au renforcement correspondant des infrastructures de transport, ainsi que de prescrire, dans certaines zones, des seuils minimaux de densité ou des performances énergétiques supérieures à la réglementation. (...)* » Le moyen de remédier à l'étalement urbain imposé par la loi est la densification.

⁷⁹¹ **SAVIGNAT (O.)**, Loi Grenelle II : les nouveaux outils de densification et de limitation de la consommation d'espaces, 15/10/10, disponible à la page suivante : <http://avocats.fr/space/olivier.savignat/content/_06A848F8-06DD-4C9C-AA83-2E504B8CCB70>

⁷⁹² **DESFORGES (S.)**, La densification des centres urbains et la loi SRU, *GP*, 8 février 2003, n°39, p.8.

⁷⁹³ Article 7 II b) Loi Grenelle 1.

L'étalement urbain conduit au mitage, à un éparpillement des fonctionnalités urbaines, des infrastructures, des équipements et des activités humaines⁷⁹⁴. Il en résulte un étalement et une expansion des nuisances sonores correspondantes. Il est désormais question d'inverser la tendance et de densifier. La densification s'inscrit dans un plan d'action territorial et stratégique qui consiste à réorganiser l'aménagement de manière plus dense dans les zones urbaines agglomérées. Toutefois, pour être en cohérence avec le principe de développement durable, cette démarche doit respecter les grands axes définis lors du Grenelle de l'environnement ainsi que les nouveaux objectifs imposés par les lois résultantes⁷⁹⁵. À cet égard, elle implique la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions comme la création de nouvelles formes d'habitats individuels regroupés, la transformation des espaces gaspillés en points d'activités commerciales, le développement urbain, la réorganisation des transports et la restauration de la nature en ville. Il s'agit donc de densifier l'espace urbain de manière pertinente afin de créer un milieu de vie agréable, et de mieux protéger les zones qui ont échappé à l'urbanisation ou qui sont sensibles.

La loi Grenelle 2 a réalisé un véritable renouvellement de l'approche urbanistique en modifiant la législation existante relative à la densité. Il ne s'agit plus de contrôler une densité en termes de dépassement. Il s'agit dorénavant *d'imposer* la densité⁷⁹⁶. Les dispositifs de planification d'urbanisme, désormais reconfigurés sur la base du développement durable, servent d'instruments à l'objectif de densification urbaine. L'article L.121-1 du Code de l'urbanisme leur impose de respecter les objectifs de « *renouvellement urbain* », de « *développement urbain maîtrisé* », de « *restructuration des espaces urbanisés* », de « *revitalisation des centres urbains et ruraux* », d'« *utilisation économe des espaces naturels* », de « *préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières* », etc. Autant d'objectifs empreints

⁷⁹⁴ SAUVEZ (M.), Qui paye l'étalement urbain ? *Pouvoirs locaux*, n°85 II/2010, p.59.

⁷⁹⁵ Cf. Notamment les objectifs de l'article 14 Loi Grenelle 2, inscrits à l'article L.121-1 C.Urb.

⁷⁹⁶ PERIGNON (S.), Densification, une vérité devenue folle, *Construction-Urbanisme*, septembre 2012, n°9, repère 8 : « *Le droit de construire, limité par la règle d'urbanisme, tend à faire place à une obligation de construire respectant des normes minimales de densité, (...) le COS cessant d'être un plafond pour devenir un plancher.* »

du principe de développement durable et devant intégrer la démarche de densification.

La réforme Grenelle a fait du SCOT un document d'urbanisme prescriptif⁷⁹⁷ devant imposer des normes précises et des objectifs chiffrés visant à réduire la consommation de l'espace. Notamment, aux termes de l'article L.122-1-5 du Code de l'urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs des SCOT doit arrêter « *les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique* ». Ce même article prévoit que, dans certains secteurs, délimités en fonction de leur desserte par des transports collectifs, de l'existence d'équipements collectifs et de protections environnementales ou agricoles, le SCOT puisse déterminer « *la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le PLU* ». En conséquence, les règles des PLU contraires aux normes minimales de hauteur, d'emprise au sol ou d'occupation des sols imposés par le SCOT deviennent inapplicables, puis inopposables aux demandes de permis de construire.

Le PLU contribue également à la densification urbaine. Il est prévu par l'article L.123-1-3 du Code de l'urbanisme que le plan d'aménagement et de développement durables du PLU « *fixe les objectifs de modération de la consommation de l'espace* ». De plus, certaines autres dispositions permettent au règlement du PLU, dans des conditions spécifiques, de fixer un nombre maximal d'aires de stationnement⁷⁹⁸, ou de fixer un ou plusieurs coefficients d'occupation des sols « *qui déterminent la densité de construction admise* »⁷⁹⁹.

Toutefois, l'ambition de renouvellement urbain doit se réaliser à travers la mise en œuvre coordonnée de plusieurs actions concomitantes. Le nouvel urbanisme prévoit de restructurer la ville en stimulant l'implantation à la fois de logements, de services et de secteurs d'activités variés afin d'encourager la

⁷⁹⁷ PISSALOUX (J.L.), Le renforcement des schémas de cohérence territoriale par la loi Grenelle 2, *Rev. Lamy Coll.terr.* octobre 2010, Supplément Grenelle 2, p.11.

⁷⁹⁸ Art. L.123-1-12 C. Urb.

⁷⁹⁹ Art. L.123-1-5 C. Urb.

multifonctionnalité de l'espace urbain. Cette multifonctionnalité est très clairement imposée aux documents d'urbanisme, comme objectif, par l'article L.121-1, 2°) du Code de l'urbanisme. Il s'agit d'assurer « *la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs* ». La multifonctionnalité ainsi prévue de l'espace urbain est considérée comme un facteur de diminution de l'utilisation du véhicule individuel en installant dans ou à proximité du milieu de vie des citoyens tous services et activités auxquels ils ont habituellement recours ou dont ils peuvent avoir besoin (emplois, commerces, services, loisirs). La diminution d'usage de la voiture doit ainsi entraîner la réduction des nuisances sonores dans le paysage urbain. Dans ce modèle d'espace urbain plus dense, les axes de déplacement sont moins nombreux, plus clairs et desservis par des transports collectifs. L'espace est alors désengorgé, « décongestionné » et l'ambiance sonore qui en résulte est adoucie et plus saine.

En outre, la diversification des fonctions urbaines permet, en évitant l'étalement spatial des constructions et implantations d'activités, de protéger les zones sensibles, naturelles, classées ou agricoles qui auront ainsi échappé à la menace de l'urbanisation. C'est un des objectifs posés à l'article 7 de la loi Grenelle 1. Il consiste à « *lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, les collectivités territoriales fixant des objectifs chiffrés en la matière après que des indicateurs de consommation d'espace auront été définis* ». Les documents d'urbanisme réformés par la loi Grenelle 2 sont les

outils de concrétisation de cet objectif⁸⁰⁰. La sanctuarisation ainsi réalisée permet de rééquilibrer le contexte acoustique global en protégeant ces zones d'une dégradation de leur environnement sonore résultant de l'urbanisation.

La démarche de densification est ambitieuse mais laisse, à première vue, assez perplexe en ce qui concerne le traitement de la question du bruit en ville et des nuisances dans leur ensemble. Il est certain que la mise en œuvre des chantiers d'éco urbanisme modifiera substantiellement le paysage sonore urbain. Mais dans quel sens ? En général, densité urbaine et tranquillité ne font pas bon ménage. La densité urbaine est synonyme d'accumulation, d'encombrement, et donc de bruit. Les partisans du projet de quartiers durables soutiennent pourtant l'inverse, du fait que la démarche de développement durable implique une recherche de qualité à travers de nouvelles méthodes d'aménagement. La condition sera néanmoins d'intégrer la préoccupation sonore à tous les niveaux et à tous les domaines intéressant l'urbanisme et l'aménagement. Comme le soulignait M. Sylvain Pérignon, « *la volonté de densifier le tissu urbain existant ou futur (...) est une démarche pertinente, dès lors que la densification ne devient pas l'objectif unique, reléguant au second plan toute autre préoccupation d'urbanisme.* »⁸⁰¹ Il ne faudrait donc pas omettre « *de prendre en compte les incidences négatives d'une densification mal maîtrisée* », la densification n'étant pas « *une recette magique* » et pouvant « *susciter des réactions de rejet si elle ne s'insère pas dans un projet urbain attentif aux formes urbaines et soucieux des besoins d'espaces et équipements publics induits par une augmentation de la population résidente.* »

Certains n'hésitent pas à prédire un déplacement ou une extension des problèmes de nuisances sonores. Les populations, concentrées dans un espace urbain dense, bien que rendu plus agréable à vivre, finiront tôt ou tard par vouloir s'éloigner de ce milieu éco-urbain pour changer d'ambiance, se distraire ou se ressourcer ailleurs, en pleine campagne, en bord de mer ou à la

⁸⁰⁰ **SAVARIT-BOURGEOIS (I.)**, La préservation des espaces naturels et agricoles, utopie ou réalité ? – « La planification et le zonage », *RDR*, février 2013, n°410, étude 2.

⁸⁰¹ **PERIGNON (S.)**, Densification, une vérité devenue folle, *Construction-Urbanisme*, septembre 2012, n°9, repère 8.

montagne⁸⁰². Pourtant, les études actuelles montrent qu'une partie de la population préfère la ville à la campagne ou à la banlieue, et recherche un logement en centre-ville. Cependant cet élan est freiné par le coût très élevé des logements⁸⁰³.

Pour augmenter l'attractivité d'un espace urbain plus dense et rendre le cadre de vie agréable, la réforme Grenelle prévoit le projet novateur de réintroduire la nature en ville⁸⁰⁴. Cela peut se réaliser par la multiplication de jardins publics, par la plantation d'arbres et par la création d'îlots naturels en milieu urbain. L'intérêt est non seulement de rétablir le lien perdu entre cadre de vie urbain et nature, mais aussi d'améliorer l'environnement en le rendant plus sain et équilibré. Hormis ses effets déstressants, l'avantage d'un tel projet est son impact sur l'environnement sonore. Les points verts peuvent faire office de barrières antibruit qui, dans un espace urbain où l'esthétique architecturale a son importance, peuvent remplacer les murs antibruit classiques très inesthétiques. Tout en atténuant le niveau de bruit ambiant, la présence de points naturels en ville sert à rendre le paysage sonore plus agréable. Il est également possible de créer des mini-zones de calme en milieu urbain pour offrir aux habitants un espace propice à la relaxation où ils pourront venir se ressourcer. À la présence végétale peut s'ajouter la présence animale, permettant de diversifier le paysage sonore du quartier (chant des oiseaux, canards), sans en altérer la tranquillité ni la tolérabilité.

Les stratégies d'éco urbanisme sont amenées à se traduire de façon coordonnée dans les documents d'urbanisme⁸⁰⁵. Elles se concrétisent dans la pratique urbanistique par la création d'un cadre de vie de qualité. L'urbanisme durable, s'il est mis en œuvre de façon pertinente, a un impact bénéfique sur l'environnement sonore. À cet égard, les objectifs posés par la législation Grenelle sollicitent aussi des domaines connexes à l'urbanisme. Ainsi, l'éco

⁸⁰² CHARMES (E.), La densification en débat, *Et. Fonc.* mai juin 2010, n°145, p.19.

⁸⁰³ *Ibidem.*

⁸⁰⁴ Article 7 III Loi Grenelle 1. Voir aussi *Plan Restaurer et Valoriser la Nature en ville*, Plan Ville Durable, Mardi 9 novembre 2010, Paris, disponible sur <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/plan_nature_ville_durable2_cle114816.pdf>

⁸⁰⁵ Pour l'intégration dans les documents d'urbanisme de l'objectif de restaurer la nature en ville, voir *Plan Restaurer et Valoriser la Nature en ville*, *Op. Cit.* p.16-17 : « *Engagement n°3 : Intégrer la nature et ses fonctionnalités dans les documents de planification urbaine.* »

construction est encouragée, et doit se développer pour accompagner favorablement la mutation de l'urbanisme et la restructuration urbaine.

B/ Le développement de l'éco construction

Le Grenelle de l'environnement s'est essentiellement focalisé sur la lutte contre le changement climatique, la réduction des gaz à effet de serre et la qualité de l'air. D'autres questions environnementales ont été traitées, mais le bruit n'a pas semblé faire l'objet d'une considération suffisante, à la hauteur des incidences néfastes sur la santé et l'environnement qui lui sont reconnues. Le dispositif juridique existant a été jugé relativement satisfaisant, si ce n'est qu'« *il existe de gros doutes quant à l'application réelle des exigences réglementaires qui est faite sur le terrain* »⁸⁰⁶.

Le domaine de la construction a fait l'objet d'une attention particulière lors du Grenelle de l'environnement. Il a été visé notamment dans le cadre de la promotion du développement des énergies renouvelables afin de lutter contre les déperditions d'énergie et le réchauffement climatique⁸⁰⁷. Il est prévu par les lois Grenelle que la restructuration urbaine s'accompagne d'un nouveau type de construction adaptée aux objectifs de développement durable. La construction d'un éco quartier s'envisage sur la base de l'utilisation de modes de construction durables et écologiques. Il s'agit d'*éco construction*⁸⁰⁸ consistant à réaliser des bâtiments de qualité durable. Il est question, aux termes de l'article L.111-10 du Code de la construction et de l'habitation modifié par l'article 1 de la loi Grenelle 2, des « *caractéristiques énergétiques et environnementales, (et de) la performance énergétique et environnementale (...) des bâtiments* ». La construction est désormais envisagée par l'utilisation

⁸⁰⁶ **GUIGNOUARD (P.)** (dir.), Atelier 14 : « Intégrer l'acoustique dans les politiques environnementales », , *Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, <<http://www.bruit.fr/FR/info/Actualites/de/la/gestion/des/nuisances/sonores/1829/12>>

⁸⁰⁷ Cf. Titre 1 Ch 1 Loi Grenelle 1.

⁸⁰⁸ Terme utilisé à l'article 6 de la loi Grenelle 1.

de matériaux écologiques, dits « *éco performants* ». Mais l'insertion harmonieuse des bâtiments dans un environnement sain est également un élément pris en compte dans ce chantier. L'éco construction s'inscrit alors dans une démarche de qualité pluridimensionnelle du bâtiment. Redéfinie sur la base du principe de développement durable, elle doit obéir à des critères qualitatifs environnementaux et sanitaires, mais également sociaux et économiques⁸⁰⁹.

La loi Grenelle 2 a permis de traduire ces objectifs d'éco construction dans le droit de l'urbanisme. En effet, le document d'orientation et d'objectifs du SCOT, aux termes du nouvel article L.122-1-5, V, 1^o)⁸¹⁰ du Code de l'urbanisme, « *peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter (...) des performances énergétiques et environnementales renforcées* ». De plus, le règlement du PLU, selon le nouvel article L.123-1-5, 14^o)⁸¹¹ du même Code, peut « *imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit.* » Les documents d'urbanisme reconfigurés sur la base du développement durable sont donc des instruments imposant la mise en œuvre d'une construction écologique.

Bien qu'elle puisse être intégrée dans la catégorie des « *performances environnementales* », l'acoustique reste « le parent pauvre »⁸¹² de ce chantier. Sa prise en compte dans le domaine de l'éco construction est insuffisante. L'accent est mis davantage sur la performance énergétique et thermique. Des experts se sont alors penchés sur le moyen de pouvoir relier, « accrocher » l'acoustique au thermique.

L'inscription du développement durable dans l'urbanisme et dans la construction sollicite la compétence de différents intervenants : maîtres

⁸⁰⁹ Atelier 14 : « Intégrer l'acoustique dans les politiques environnementales », *Op. Cit.*

⁸¹⁰ L'article L.122-1-5 du Code de l'urbanisme a été créé par l'article 17 de la loi Grenelle.

⁸¹¹ L'article L.123-1-5 du Code de l'urbanisme a été créé par l'article 19 de la loi Grenelle 2.

⁸¹² Selon les termes de **GUIGNOUARD (P.)**, *Op.Cit.* et **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9.

d'ouvrage, maîtres d'œuvre, entreprises de construction, experts. Tous devraient développer un savoir-faire dans une optique de performance⁸¹³. À ce titre, l'article 6 de la loi Grenelle 1 prévoit que « *l'Etat incitera les acteurs de la formation professionnelle initiale et continue à engager, en concertation avec les régions, un programme pluriannuel de qualification et de formation des professionnels du bâtiment et de l'efficacité énergétique dans le but d'encourager l'activité de rénovation du bâtiment, dans ses dimensions de performance thermique et énergétique, acoustique et de qualité de l'air intérieur.* » La loi rattache la performance acoustique à celle de la qualité de l'air intérieur. Pourtant, c'est bien par des techniques d'isolation, similaires à celles utilisées en matière thermique et énergétique, que la qualité de l'environnement sonore intérieur du bâtiment sera assurée. Il s'agit donc d'envisager une isolation efficace d'un point de vue à la fois thermique, énergétique et acoustique.

Les maîtres d'ouvrage doivent être sensibilisés à l'impact des décibels sur la vie quotidienne des citoyens, et renforcer l'intégration de l'acoustique à leurs projets. Les architectes doivent réaliser l'importance d'apprécier l'implantation d'un projet au regard du paysage sonore existant dans le lieu de destination⁸¹⁴, au même titre que les autres critères paysagers généralement pris en compte, comme l'esthétique notamment.

La prise en compte de la question du bruit dans la construction est inscrite à l'article L.111-11 du Code de la construction et de l'habitation qui dispose que « *les contrats de louage d'ouvrage ayant pour objet la construction de bâtiments d'habitation sont réputés contenir les prescriptions légales ou réglementaires relatives aux exigences minimales en matière d'isolation phonique.* » Cette disposition, bien que prévoyant que le vendeur ou le promoteur soit « *garant, à l'égard du premier occupant de chaque logement, de la conformité à ces exigences pendant un an à compter de la prise de*

⁸¹³ **TREBULLE (F-G.)**, L'accroissement de la prise en compte du développement durable dans le secteur de la construction, *RDI*, 2008, p. 176.

⁸¹⁴ Cf. sur le sujet **BELGIOJOSO (R.)**, *Construire l'espace urbain avec les sons*, L'Harmattan, 2010.

possession», n'était pas suffisante à contraindre les maîtres d'ouvrage au respect des normes acoustiques en vigueur⁸¹⁵.

L'article 1 paragraphe I-5 de la loi Grenelle 2 a modifié l'article L.111-11 précité. Il est désormais imposé au maître d'ouvrage, « *à l'achèvement des travaux portant sur des bâtiments d'habitation neufs ou sur des parties nouvelles de bâtiment existant soumis à permis de construire* », de fournir à l'autorité qui a délivré le permis de construire, « *un document attestant que la réglementation acoustique a été prise en compte par le maître d'œuvre, ou en son absence, par le maître d'ouvrage* ». Le décret du 30 mai 2011⁸¹⁶ définit les conditions d'application de cette disposition. Il prévoit notamment, dans un nouvel article R.111-4-4 du même code, que des « *constats et mesures acoustiques* », effectués à différentes phases d'avancement de la construction par échantillonnage, doivent « *permettre au maître d'ouvrage de s'assurer de la prise en compte de la réglementation acoustique applicable* ». Un arrêté du 27 novembre 2012⁸¹⁷ est venu préciser le contenu et le nombre minimum de mesures acoustiques à effectuer en fonction de la nature et de la taille de l'opération envisagée. Dans cet arrêté, la mesure acoustique est définie comme « *un ensemble de mesurages (émission, le cas échéant réception, bruit de fond, durée de réverbération), permettant de calculer la valeur d'un isolement acoustique ou d'un niveau de bruit (choc, équipement), afin de la comparer à l'exigence règlementaire.* » Elle doit porter sur les « *bruits aériens extérieurs* », les « *bruits aériens intérieurs* », les « *bruits de chocs* », les « *bruits d'équipements* », « *et sur la présence de matériaux absorbants en circulations communes.* »⁸¹⁸ Ces dispositions imposent ainsi un cadre d'évaluation et de contrôle *des bruits* dans la construction.

⁸¹⁵ Notamment, les dispositions des articles R.111-4 et R.111-4-1 du Code de la construction et de l'habitation.

⁸¹⁶ Décret n° 2011-604 du 30 mai 2011 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique à établir des travaux de bâtiments d'habitation neufs, *JORF* du 31 mai 2011, texte 4.

⁸¹⁷ Arrêté du 27 novembre 2012 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique applicable en France métropolitaine aux bâtiments d'habitation neufs, *JORF* du 18 décembre 2012, texte 14, NOR :ETLL1237177A.

⁸¹⁸ Art.2 de l'arrêté du 27 novembre 2012 précité.

Ces textes constituent des réformes notables en matière de bruit. En effet, ils renforcent la valeur impérative de la réglementation acoustique et constitue un moyen de contrôle de son respect après l'édification de la construction. Il est cependant regrettable que le champ d'application de cette obligation soit limité aux seuls bâtiments d'habitations. Il faut espérer qu'un prochain décret élargira ce principe d'attestation de la prise en compte de l'acoustique aux écoles, aux hôpitaux, aux hôtels, ainsi qu'aux bâtiments existants à rénover, afin que les problèmes d'acoustique ne soient plus relégués au second plan dans le domaine de la construction. Il serait même envisageable d'adjoindre à cette attestation l'attribution d'un label de « *haute performance acoustique* » à l'instar du label de « *haute performance énergétique* » prévue à l'article L.111-9-1 du Code de la construction et de l'habitation créé par l'article 1 de la loi Grenelle 2.

Il convient toutefois de souligner que, dans un arrêt du 3 décembre 2007⁸¹⁹, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a affirmé que « *s'il incombe au constructeur, qui s'y engage dans sa demande de permis de construire, de respecter les règles générales de construction prescrites par les textes pris pour application de l'article R.111-14 du Code de la Construction et de l'habitation, ces règles ne sont pas au nombre de celles dont il appartient à l'administration d'assurer le respect lors de la délivrance d'un permis de construire, quand bien même s'agirait-il des prescriptions acoustiques (...)* ». Le principe d'indépendance des législations fait donc obstacle à ce que le non-respect des règles acoustiques imposées par le droit de la construction puisse entraîner l'annulation d'une autorisation d'urbanisme.

Par ailleurs, le Grenelle de l'environnement a conduit à approfondir une démarche de « *haute qualité environnementale* » (HQE) portant sur les bâtiments neufs et existants, apparue au début des années 90, qui a connu un large développement depuis lors. Il s'agit d'une démarche volontaire qui permet l'intégration des questions environnementales dans les domaines de la

⁸¹⁹ CAA Bordeaux, 3 décembre 2007, Sté Mac Donald's France SA, N°05BX00424, *AJDA*, 2008, n°11, p.607 ; **GILLIG (D.)**, Le permis de construire n'a pas pour objet de sanctionner les règles d'isolement acoustique définies par le Code de la construction et l'habitation, *Environnement*, 2008, n°3, commentaire 58.

construction et de la réhabilitation des bâtiments existants. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) définit la HQE en ces termes : « *Ce n'est pas une réglementation ni un label, c'est une démarche volontaire de management de la qualité environnementale des constructions et des bâtiments. Elle peut faire l'objet d'une certification, ou peut intervenir dans d'autres objets. La démarche HQE s'appuie sur deux référentiels* » : « *un système de management environnemental de l'opération envisagée sous la responsabilité du maître d'ouvrage* », et un certain nombre d'« *exigences environnementales ou cibles définies à l'origine du projet selon le cadre et les objectifs du maître d'ouvrage* »⁸²⁰. Ces cibles permettent de reconnaître la qualité environnementale du bâtiment. Les maîtres d'ouvrage doivent en choisir un certain nombre à traiter en priorité :

- « *cibles d'éco construction* : « *relations harmonieuses des bâtiments avec leur environnement immédiat* », « *choix intégré des procédés et produits de construction* », « *chantier à faible nuisances* ».

- *cibles d'éco gestion* : « *gestion de l'énergie* », « *gestion de l'eau* », « *gestion des déchets d'activité* », « *entretien et maintenance* ».

- *cibles de confort* : « *confort hydrothermique* », « *confort acoustique* », « *confort visuel* », « *confort olfactif* ». »⁸²¹

Cette démarche apparaît comme globale et multicritère. La question du bruit peut concerner une majorité de cibles.

Etant donné que la majorité du temps d'une vie est vécue à l'intérieur d'un bâtiment, il est important que les occupants puissent bénéficier d'un environnement acoustique intérieur sain, ne serait-ce que pour préserver la qualité de leur santé. L'offre d'un bâtiment HQE implique la protection contre les bruits extérieurs et la gestion des bruits intérieurs.

Une approche transversale de la construction est nécessaire pour gérer les incompatibilités qui ont longtemps été problématiques entre l'acoustique et le thermique, notamment au niveau de la ventilation, de l'éclairage naturel, de

⁸²⁰ Cf. Site de l'Ademe, « Haute qualité environnementale », « Qualité environnementale des bâtiments », 2012, disponible à la page suivante : <<http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=16140>>

⁸²¹ *Bâtiments et Démarche HQE*, ADEME, Guide, novembre 2005, <http://www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr/IMG/BROCHURE_HQE.pdf>, p. 5, 6, 7.

la préservation de l'environnement en période estivale, de la protection contre le froid et contre la pollution de l'air⁸²². La démarche HQE doit être décloisonnée et le tout intégré dans les préoccupations d'urbanisme. Le positionnement judicieux d'une construction dans un milieu urbain sera un moyen d'anticiper, de réduire ou d'empêcher les nuisances sonores ultérieures. La prise en compte du bruit dans la démarche HQE tient d'une part, à l'intégration des facteurs de performance architecturale à la conception du bâtiment, avec en amont le choix des différents matériaux écologiques à utiliser, et d'autre part, à la protection de l'environnement sonore de proximité.

La réforme Grenelle a encouragé l'apparition d'un vocabulaire nouveau, de caractère très qualitatif. Ainsi un bâtiment « *performant* » est un bâtiment construit à partir de matériaux de base de qualité. *L'optimisation acoustique* d'un bâtiment dépend des matériaux isolants utilisés et de son architecture. L'utilisation de fenêtres « *performantes* » pour isolation acoustique contribue à éviter les nuisances sonores venant de l'extérieur, ces éléments devant être compatibles avec le confort thermique de la période estivale. La ventilation du bâtiment, les aspects énergétiques, le confort thermique, la perméabilité à l'air et l'isolement au bruit, ne doivent en aucun cas se faire mutuellement obstacles.

La demande sociale est de plus en plus exigeante et pressante en matière de qualité de vie et de confort acoustique. Pour y répondre, des travaux plus approfondis doivent être entrepris. Il n'est pas suffisant que la question du bruit reste un simple objet d'études. Des expérimentations sont nécessaires pour innover et améliorer la démarche. Des outils supplémentaires sont requis, pour que le dispositif de gestion du bruit soit mis en œuvre de façon véritablement contraignante dans les domaines du bâtiment et de la construction. À titre d'exemple, des acousticiens du Groupement de l'ingénierie acoustique travaillent sur un projet d'indicateur unique de la qualité acoustique des bâtiments. Il s'agirait d'évaluer les bâtiments sur une échelle

⁸²² CHENE (J.B.), Interaction acoustique et thermique : nécessité d'une approche pluridisciplinaire, *Echo Bruit*, décembre 2010, n°130 – A&T n°63, Spécial « Acoustique, thermique et ventilation », p.4.

de cinq classes, de « *très confortable* » (classe A) à « *insalubre* » (classe E), le « *strict respect des exigences règlementaires* » correspondant à la classe C⁸²³. Ce projet devrait transformer l'approche méthodologique d'évaluation de la qualité environnementale des constructions et rendre les objectifs des maîtres d'ouvrage plus qualitatifs⁸²⁴.

La HQE a abouti à des travaux normatifs importants. Pour qu'un projet soit certifié d'une norme, il devra obéir à un certain nombre d'exigences. Voici quelques exemples de normes : NFP01-010 (qualité environnementale des produits de construction, déclaration environnementale et sanitaire des produits de construction), NFP01-020 (cadre méthodologique pour la description de la caractérisation des performances environnementales et sanitaires des bâtiments) ; GAP 01-030 (guide d'application de l'ISO 14001 (système de management environnemental), etc. Certains doutes existaient sur la juridicité de ces normes françaises. Mais du fait qu'elles soient introduites dans des documents contractuels, leur valeur juridique est reconnue et donc incontestable⁸²⁵. Il peut être vérifié qu'un bâtiment respecte une norme HQE avant que ne soit prise la décision d'y autoriser une activité plus ou moins bruyante.

L'éco construction devrait offrir aux populations des bâtiments et des logements garantissant un confort acoustique intérieur grâce à des matériaux isolants. Elle devrait pallier les désagréments sonores générés par la densification. À ce titre, Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement, Cécile Duflot, a présenté en juin 2013 un projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové⁸²⁶. Cette loi, inscrite dans la démarche de développement durable, vise à soutenir la construction de nouveaux logements, axée sur le respect de caractéristiques de performances

⁸²³ *HQE : vers un indicateur unique de qualité acoustique*, 26 juin 2012, <<http://www.bruit.fr/boite-a-outils-des-acteurs-du-bruit/qualite-acoustique-des-constructions/hqe-vers-un-indicateur-unique-de-qualite-acoustique.html>>

⁸²⁴ *Ibidem*.

⁸²⁵ **BOY (L.)**, Normes techniques et normes juridiques, *Cah. Cons. Cons.* 2007, n°21.

⁸²⁶ Projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ETLX1313501L), Communiqué de presse du Conseil des ministres du 26 juin 2013, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=F7065228E809B10FFBE8A9B9DF4B3CB6.tpdjo12v_1?idDocument=JORFDOLE000027617351&type=general>

environnementales spécifiques, notamment énergétiques et thermiques⁸²⁷. Cette exigence, impliquant l'utilisation de matériaux d'isolation performants répondant aux nouvelles normes BBC de construction, devrait permettre d'associer la performance acoustique à la performance thermique.

La mouvance de développement durable affecte l'urbanisme et ses domaines connexes, et implique, de ce fait, également, une réorganisation des transports, en cohérence avec les nouvelles exigences définies. Il est prévu que cette reconfiguration des transports ait un impact significatif sur l'environnement sonore.

Paragraphe 2 Une réorganisation des transports en cohérence avec les exigences de développement durable

Le cadre sonore de vie devrait tirer bénéfice de la réorganisation durable des réseaux de transports urbains. Les transports, et notamment le bruit qu'ils génèrent, ont été une des cibles des lois Grenelle⁸²⁸ (A). Il est question de réorganiser les transports en concordance avec les autres grands axes de développement durable. Il est également prévu de compléter cette démarche par le développement des modes de déplacement écologiques, qui s'est d'ailleurs accru ces dernières années (B). Consacré à l'occasion du Grenelle comme objectif de développement durable, l'éco déplacement se caractérise, au-delà des avantages qu'il présente pour la maîtrise de l'énergie, par son effet positif sur la réduction des nuisances sonores.

⁸²⁷ Voir le dossier sur la loi Duflot sur le site <www.loi-duflot.fr/> ou <www.duflot.org> ; Texte du projet de loi ALUR, à la page <<http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?article3470>>

⁸²⁸ Notamment cf. Article 10 et s. Loi Grenelle 1.

A/ Les transports, cibles de la législation Grenelle

Les enquêtes réalisées à la demande du ministère chargé de l'environnement ont dévoilé que les deux tiers des Français souffrent de nuisances sonores⁸²⁹ au point d'envisager de changer de logement. Bruit et transports sont étroitement liés⁸³⁰. À ce constat, le gouvernement a défini un nouveau plan dans la lignée du Grenelle de l'environnement visant prioritairement à lutter contre le bruit généré par les transports (routiers, ferroviaires, aériens). L'action est envisagée à plusieurs niveaux : à des niveaux préventif et curatif, au niveau du matériel utilisé, de l'utilisation des infrastructures, mais aussi au niveau de l'urbanisme.

L'article L.571-10 du Code de l'environnement prévoit déjà le recensement et le classement par le préfet de département « *des infrastructures de transports terrestres en fonction de leurs caractéristiques sonores et du trafic* ». Le préfet doit déterminer, sur la base de ce classement, après consultation des communes, « *les secteurs situés au voisinage de ces infrastructures qui sont affectés par le bruit, les niveaux de nuisances sonores à prendre en compte pour la construction de bâtiments et les prescriptions techniques de nature à les réduire* ». Les secteurs délimités ainsi que les prescriptions acoustiques applicables doivent être « *reportés dans les plans d'occupation des sols des communes concernées* ». Les plans locaux d'urbanisme sont alors destinés à intégrer ces dispositions prises sur la base d'un classement environnemental. Mais le juge administratif a souligné la limite de ce dispositif affirmant dans un arrêt du 3 décembre 2007 de la Cour administrative d'appel de Bordeaux⁸³¹ que « *s'il incombe au constructeur, qui*

⁸²⁹ **MEUNIER (P.), BOUILLON (C.)**, *Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la mission d'information sur les nuisances sonores au nom de la Commission du développement durable et d'aménagement du territoire*, n°3592, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale, <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3592.asp>>, pp. 22-28.

⁸³⁰ Voir au sujet des transports et du bruit : **IZEMBARD (A.)**, *Le transport et le Droit de l'urbanisme*, Thèse de Droit, LGDJ, 2005.

⁸³¹ CAA Bordeaux, 3 décembre 2007, Sté Mac Donald's France SA, N°05BX00424, *AJDA*, 2008, n°11, p.607 ; **GILLIG (D.)**, Le permis de construire n'a pas pour objet de sanctionner les

s'y engage dans sa demande de permis de construire, de respecter les règles générales de construction prescrites par les textes pris pour application de l'article R.111-14 du Code de la construction et de l'habitation, ces règles ne sont pas au nombre de celles dont il appartient à l'administration d'assurer le respect lors de la délivrance d'un permis de construire, quand bien même s'agirait-il des prescriptions acoustiques applicables dans les secteurs situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres qui ont été reportées, en vertu de l'article L.571-10 du Code de l'environnement, dans le plan d'occupation des sols. » Un permis de construire ne peut donc pas être annulé du fait du non-respect des normes acoustiques en vigueur⁸³².

L'objectif de réduction des nuisances sonores générées par les transports a été pourtant réaffirmé et consacré par les lois Grenelle. La réalisation ou l'utilisation d'aménagements et d'infrastructures provoquent des nuisances sonores à leurs abords. Des mesures doivent être envisagées pour réduire ou supprimer les conséquences dommageables. Il existe en France environ 60 000 points noirs du bruit. Certains sont considérés comme plus importants en raison de leurs incidences sur la santé. Mais c'est également la qualité de vie des riverains dans son ensemble qui est affectée par les nuisances sonores au quotidien. La loi Grenelle 1, à l'article 41, prévoit un nouvel inventaire des points noirs du bruit à l'aide d'observatoires, et une résorption « *des plus préoccupants pour la santé* » dans un délai maximal de 7 ans. L'Etat s'engage à cette occasion à augmenter ses financements et ses moyens pour atteindre cet objectif. Alors qu'une attention particulière fut portée sur le matériel utilisé par les transports ferroviaires afin d'obéir à des exigences techniques et acoustiques plus performantes, les transports routiers et aériens ont subi, plus largement, des réformes pluri-dimensionnelles.

L'article L.571-9 du Code de l'environnement, modifié par l'article 240 de la loi Grenelle 2, impose que « *la conception, l'étude et la réalisation des aménagements et des infrastructures de transports terrestres prennent en compte les nuisances sonores que la réalisation ou l'utilisation de ces*

règles d'isolement acoustique définies par le Code de la construction et l'habitation, *Environnement*, 2008, n°3, commentaire 58.

⁸³² *Ibidem*.

aménagement et infrastructures provoquent à leurs abords.» Cette disposition prévoit donc d'intégrer la préoccupation sonore à tous les stades de réalisation des projets, mais également d'anticiper les nuisances sonores causées par *l'utilisation* future de ces infrastructures. Les prescriptions précisées par décrets en Conseil d'Etat doivent s'appliquer « *aux infrastructures nouvelles* », « *aux modifications ou transformations significatives d'infrastructures existantes* », « *aux transports guidés et en particulier, aux infrastructures destinés à accueillir les trains à grande vitesse* », et « *aux chantiers.* » Le champ d'application est ainsi large, recouvrant infrastructures existantes et nouvelles, transports collectifs et chantiers. Cette disposition impose également que la demande d'autorisation des travaux relatifs à ces aménagements et infrastructures, soumis à enquête publique, « *comporte les mesures envisagées pour supprimer ou réduire les conséquences dommageables des nuisances sonores* ». Les projets doivent donc prévoir des mesures correctives.

Plusieurs autres dispositifs relatifs aux transports entrant dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ont été réformés dans l'esprit du développement durable et influent sur la régulation du bruit dans l'environnement.

- La loi Grenelle 1, aux articles 16 et 17, a prévu l'établissement d'un Schéma national des infrastructures de transport. En vertu de l'article L.1212-1 du Code des transports, « *le Schéma national des infrastructures de transport fixe les orientations de l'Etat concernant (notamment) l'entretien, la modernisation et le développement des réseaux relevant de sa compétence (et) (...) la réduction des impacts environnementaux* ». Il traduit les choix de la politique de l'Etat en matière de transports. Il sert de référence à l'Etat et aux collectivités territoriales pour harmoniser la programmation de leurs investissements respectifs en matière d'infrastructures de transport, veille à la cohérence globale des réseaux de transport et évalue leur impact sur l'environnement. L'un des axes de cette politique est notamment l'objectif de « *réduction de l'empreinte environnementale des infrastructures et des équipements de transports afin de contribuer à maintenir ou à recréer un*

environnement respectueux de la santé et de la biodiversité»⁸³³. Il s'agit donc d'une démarche à la fois sanitaire, environnementale et qualitative.

À la lecture du projet de schéma en cours⁸³⁴, assez contesté et qualifié d'insuffisant par le Conseil économique, social et environnemental dans un avis du 28 février 2012⁸³⁵, trois axes d'actions sont fixés pour lutter contre les nuisances sonores liées à l'usage des infrastructures de transport : un volet préventif, un volet curatif et un volet innovation. La prévention est basée sur une recherche de « *meilleure conception des projets* » et « *une bonne adéquation de l'urbanisation de proximité* ». À titre curatif, sont prévus des aménagements d'infrastructures antibruit ou d'isolation. L'innovation est centrée sur l'amélioration des performances énergétiques des transports.

Le SNIT fixe donc un certain nombre d'objectifs déjà affirmés par le gouvernement avant et à l'occasion du Grenelle. Il prévoit des actions assez vagues, trop succinctement présentées, et assez peu convaincantes quant au renforcement de la politique antibruit et à son effectivité.

- À l'échelle locale, les grands objectifs de développement durable ont pu s'inscrire dans les politiques de transport traduites dans les plans de déplacements urbains. Défini par le Code des transports, à l'article L.1214-1 créé par l'ordonnance du 28 octobre 2010⁸³⁶, le PDU « *détermine les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le périmètre de transports urbains (...)* ». En vertu de l'article L.1214-2 du même code, il « *vise à assurer l'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part* ». Le PDU apparaît donc comme un instrument susceptible de contribuer à la lutte contre les nuisances sonores par une organisation équilibrée et durable des

⁸³³ *Projet de Schéma national des infrastructures de transport*, Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, version d'octobre 2011, disponible à la page <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/projet_de_SNIT_181011.pdf>, p.17.

⁸³⁴ *Projet de Schéma national des infrastructures de transport*, *Op.Cit.*

⁸³⁵ **GENEST (S.)** et **ROZET (P.-J.)** Rapporteurs, Avis du Conseil économique, social et environnemental, *Projet de Schéma national des infrastructures de transport*, Mandature 2012-2015, Séance du 28 février 2012, *JORF* du 6 mars 2012, NOR : CESL 1100005X.

⁸³⁶ Ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, NOR : DEVX0915592R, *JORF* du 3 novembre 2010, n°0255, p.3, texte n°113.

transports urbains, mise en œuvre en cohérence avec l'objectif de protection environnementale et sanitaire. De plus, l'article L.1214-2 du Code des transports, refondé dans la continuité du Grenelle, énumère d'autres objectifs participant à l'urbanisme durable, comme la diminution du trafic automobile, le développement des transports collectifs et des moyens de déplacements écologiques. L'ordonnance précitée du 28 octobre 2010 a rendu l'établissement d'un PDU obligatoire dans les périmètres de transports urbains inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants ou recoupant celles-ci⁸³⁷. Ce sont les agglomérations les plus exposées aux nuisances sonores, constitutives de points noirs du bruit et auxquelles s'appliquent les dispositifs de cartographie stratégique et de plan de prévention du bruit prévus par la directive européenne 2002/49/CE⁸³⁸. Le PDU s'avère être un instrument d'aménagement nécessaire à la résorption du bruit généré par les transports. Les orientations qu'il définit doivent d'ailleurs s'imbriquer avec les outils de planification d'urbanisme. À cet égard, le PLU doit être compatible avec les dispositions du PDU⁸³⁹ qui lui-même doit être compatible avec les orientations des SCOT, des schémas de secteur, des DTA⁸⁴⁰.

- Le bruit des aérodromes a également été visé par le Grenelle. Les grands dispositifs de réduction des nuisances aux alentours des aérodromes ont été réitérés, notamment l'effectivité des plans d'exposition au bruit et de leur zonage, et les conditions d'isolation acoustique dans le cadre des plans de gêne sonore. L'article 176 de la loi Grenelle 2 a modifié l'article L.147-2 du Code de l'urbanisme et a permis une innovation notable. Il est désormais possible d'élaborer un PEB relatif « *à tout nouvel aérodrome à réaliser ayant vocation à accueillir le trafic commercial de passagers en substitution d'un aérodrome visé au 1° du présent article, dont les travaux nécessaires à sa réalisation ont fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique* » sans attendre le classement du nouvel aérodrome. Le but recherché est d'éviter l'exposition aux

⁸³⁷ Nouvel article L.1214-3 du Code des transports, créé par l'ordonnance n°2010-1307 précitée.

⁸³⁸ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p12.

⁸³⁹ Art. L.123-1-9 C.Urb.

⁸⁴⁰ Art. L.1214-7 Code des Transports.

nuisances sonores des populations riveraines. Le PEB peut donc être élaboré dès le décret d'utilité publique sans attendre le classement de l'aéroport et ce, au nom d'une sorte de continuité environnementale⁸⁴¹.

Le législateur a voulu par les lois Grenelle inscrire les préoccupations environnementales dans la politique des transports. Mais il a été au-delà en encourageant le développement des modes de déplacement écologiques, nécessaire pour limiter les atteintes à l'environnement et pour améliorer l'environnement sonore.

B/ Le développement de l'éco déplacement

La restructuration des formes urbaines s'accompagne d'une réorganisation des réseaux de transports en cohérence avec le principe de développement durable⁸⁴². La conception d'une ville durable implique que la politique de déplacement urbain soit réformée⁸⁴³. Il existe un lien de cause à effet indéniable entre l'étalement urbain et la congestion automobile. La dispersion actuelle des fonctions urbaines oblige les citoyens à utiliser leurs véhicules personnels. Les lieux de travail, de loisir et les services sont éloignés des zones de logement. L'usage des véhicules est donc important. Il en résulte un engorgement des réseaux de déplacement et une élévation des niveaux de bruit ambiant. La démarche de densification du tissu urbain, pour être compatible avec le principe de développement durable, doit donc s'accompagner d'une politique de déplacement adaptée aux nouveaux objectifs définis par les lois Grenelle.

⁸⁴¹ *Le Grenelle de l'environnement/ Mémento à l'usage des maires*, version intégrale, 2010, <http://www.legrenelle-environnement.fr/IMG/pdf/Memento_des_maires_v_integrale-1.pdf>, p. 27.

⁸⁴² Par exemple, dans le cadre du Projet Métamorphose à Lausanne, **DE LUCA (D.)**, Le Projet Métamorphose à Lausanne : la problématique des transports, Dossier « Ville et mobilité », *Urbia/ Les Cahiers du développement urbain durable*, décembre 2008, n°7, p.103.

⁸⁴³ Voir à titre d'exemple : **VON DER MÜHLL (D.)**, Mobilité durable à l'échelle du quartier : le projet « quartiers durables BaLaLuZ » et le projet Vel'Bo, Dossier « Ville et mobilité », *Urbia/ Les Cahiers du développement urbain durable*, décembre 2008, n°7, p.83.

À cet égard, l'article L.1214-2 du Code des transports, créé par l'ordonnance du 28 octobre 2010⁸⁴⁴, prévoit que le plan de déplacement urbain vise à assurer « *la diminution du trafic automobile* » et « *le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et de la marche à pied.* » Ces objectifs sont également inscrits dans les documents d'urbanisme à l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme. Ils doivent assurer la « *diminution des obligations de déplacement* » et le « *développement des transports collectifs* ». L'objectif de diminution des déplacements peut être atteint par le choix d'un aménagement de l'espace contribuant à la diversification des fonctions urbaines. En parallèle, il est envisagé de créer un réseau de transport collectif beaucoup plus judicieux pour desservir les habitations et assurer la connexion des divers pôles fonctionnels urbains. Cette démarche vise à alléger le trafic et à diminuer les pollutions et nuisances générées par les transports.

En outre, des modes de déplacement alternatifs à la voiture, écologiques et silencieux, se développent. Il est prévu de créer des aménagements appropriés : lignes piétonnes, voies de circulation pour voitures hybrides ou électriques, voies navigables⁸⁴⁵, réseaux cyclables. La Communauté urbaine, compétente de plein droit en matière d'organisation des transports urbains, « *peut organiser un service de mise à disposition de bicyclettes en libre-service* », en vertu de l'article L.5215-20, 2°), b du Code général des collectivités territoriales issu de la Loi Grenelle 2 (article 51). Ces objectifs requièrent une coordination des différents acteurs de l'aménagement, de l'urbanisme et du déplacement pour l'élaboration d'une nouvelle forme de trame, la « *trame de circulation douce* »⁸⁴⁶. Ils sont notamment inscrits⁸⁴⁷ dans

⁸⁴⁴ Ordonnance n°2010-1307 précitée.

⁸⁴⁵ **CHOUVET (C.), De BLANC (N.), N. GHIEM (T.)**, *Les quartiers durables : un exemple de démarche intégrée et participative*, 2007, disponible à la page : <<http://www.comite21.org/docs/territoires-durables/ville-durable/les-quartiers-durables.pdf>>

⁸⁴⁶ Concevoir un éco quartier, *Premier plan/ le journal d'information du PUCA*, janvier - juin 2008, n°16.

⁸⁴⁷ Article 28 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs dite LOTI, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>, modifiée par l'ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, *JORF* n°0255 du 3 novembre 2010 page 19645.

les PDU qui fixent les principes de la politique de transports dans l'agglomération. La loi LOTI⁸⁴⁸ a prévu la révision des PDU tous les cinq ans. Ce qui permet de les adapter à l'évolution des besoins en matière de transports, en cohérence avec la politique urbanistique⁸⁴⁹ et avec les grands axes de développement durable. L'utilisation croissante de ces modes doux de déplacement doit aboutir à une diminution notable des nuisances sonores.

La réduction des nuisances sonores générées par les modes de transports urbains devrait être favorisée par le développement des énergies renouvelables et celui du véhicule électrique. La généralisation et la démocratisation de ce mode de transport écologique particulièrement silencieux devraient amener à une redéfinition des outils de planification relatifs au bruit et au déplacement urbain. L'usage du transport silencieux va avoir des conséquences sur l'aménagement du territoire. Il ne sera plus redouté de loger à proximité d'une route, d'un réseau de circulation urbain, puisque les véhicules les fréquentant fonctionneront à l'électricité. Ces modes doux faciliteront le développement de la nature en ville et la protection renforcée de la biodiversité. Certaines espèces sensibles ne fuiront plus le bruit des véhicules motorisés.

Le développement des véhicules électriques tarde néanmoins à se généraliser. C'est un choix alternatif aux véhicules fonctionnant à combustion classique. Cependant, cette « révolution silencieuse »⁸⁵⁰ a un coût élevé et peine, de ce fait, à s'imposer. Elle nécessite, de surcroît, des aménagements adaptés. À ce titre, l'article L.2224-37 du Code général des collectivités territoriales, créé par l'article 57 de la loi Grenelle 2, engage les communes à mettre en place un véritable service public comprenant la création, l'entretien et l'exploitation d'infrastructures permettant la charge de véhicules électriques. L'article dispose au 1^e alinéa que « *sous réserve d'une offre inexistante, insuffisante ou inadéquate sur leur territoire, les communes peuvent créer et entretenir des infrastructures de charge nécessaires à l'usage*

⁸⁴⁸ Loi n°82-1153 précitée.

⁸⁴⁹ La Loi SRU, n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, *JORF* du 14 décembre 2000, p.19777 et s., a imposé la coordination et la mise en cohérence des politiques de transports et d'urbanisme. Le PDU doit être compatible avec le SCOT (art. 28 de la loi LOTI précitée).

⁸⁵⁰ Expression utilisée par les agences publicitaires pour la promotion des véhicules électriques.

de véhicules électriques ou hybrides rechargeables ou mettre en place un service comprenant la création, l'entretien et l'exploitation des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables. L'exploitation peut comprendre l'achat d'électricité nécessaire à l'alimentation des infrastructures de charge. » Cette possibilité d'intervention d'une collectivité locale, en matière d'infrastructures de charge sur son domaine public, est conditionnée par le constat préalable d'une carence de l'offre privée. Les lois Grenelle obligent donc les collectivités territoriales à participer à la mutation écologique en développant des modes de transports doux. Compétentes en la matière, elles sont les mieux placées pour organiser un réseau de déplacement routier adapté à cette transition silencieuse⁸⁵¹.

L'objectif de développement de l'éco déplacement permet de mieux comprendre la démarche de densification et de la rendre plus acceptable par les sceptiques ou opposants. La généralisation des modes de déplacements doux, que ce soit par transports collectifs ou par véhicules individuels fonctionnant à l'énergie renouvelable, en entraînant la diminution significative du bruit généré auparavant par les transports, aura des répercussions particulières sur l'urbanisme et l'aménagement⁸⁵². Dans un environnement sonore nettement amélioré, les transports ne seront plus pensés en termes de nuisances sonores.

Toutefois la généralisation des modes de déplacements écologiques est un idéal encore loin d'être atteint. Les coûts globaux des véhicules électriques en constituent encore un obstacle. Les frais d'achat ou de location des appareils de recharge restent élevés, et les frais de consommation d'électricité sont bien sûr à la charge de l'utilisateur. Le transport à énergie électrique, bien que présenté comme une nécessité écologique, apparaît finalement comme un « *luxes de riches* », à l'instar du silence⁸⁵³.

⁸⁵¹ **FACON (J.)**, Les collectivités locales à l'appel du grand défi relatif au développement des véhicules électriques, *Rev. Lamy*, Supplément Grenelle 2, octobre 2010, p.33.

⁸⁵² **MAGRINYÀ (F.)**, Mobilité durable et qualité urbaine : les quartiers de Gracia, Poblenou et El Prat de Llobregat (Barcelone), Dossier « Ville et mobilité », *Urbia*, décembre 2008, n°7, p.43.

⁸⁵³ **ROMI (R.)**, **BOSSIS (G.)**, **ROUSSEAU (S.)**, *Droit international et européen de l'environnement*, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2005, p.257. Cf introduction de la thèse.

La mise en œuvre rigoureuse des grands axes du Grenelle, concrétisée à travers un urbanisme durable, devrait avoir des conséquences positives sur l'environnement sonore. C'est aujourd'hui une démarche dans laquelle les acteurs de l'urbanisme s'engagent. Cependant beaucoup d'efforts sont encore à fournir pour atteindre le but recherché et obtenir de réels résultats en matière d'amélioration de l'environnement sonore. Peut-être s'agit-il d'une vision prospective idéalisée. Peut-être faudra-t-il s'attendre à ce que d'autres types de nuisances apparaissent au fur et à mesure de l'évolution du paysage urbain. C'est pourquoi l'environnement sonore devra faire l'objet d'une surveillance accrue.

Section 2 La surveillance nécessaire du contexte sonore

La construction d'un cadre de vie durable, basée sur la recherche de qualité et de confort, implique une démarche de surveillance du contexte sonore. Cette démarche existait déjà avant la législation Grenelle. La transposition de la directive 2002/49/CE⁸⁵⁴ en droit national français a conduit à l'élaboration en 2003 d'un plan gouvernemental de lutte contre le bruit, le « *Plan national d'actions contre le bruit* » (PNAB)⁸⁵⁵. Ce plan a prévu le développement d'un réseau de surveillance acoustique par la création d'observatoires du bruit. Ce réseau ne s'est, tout d'abord, développé que très localement avant de connaître un essor impulsé par les lois Grenelle.

Le Grenelle de l'environnement a permis de réactualiser ce réseau de surveillance acoustique (**paragraphe 1**), en soulignant son utilité en matière de gestion du bruit, et en renforçant son rôle. Cette démarche de surveillance a, par ailleurs, été adoptée de diverses manières. Elle est mise en œuvre à différents niveaux. Elle implique notamment que soit réalisé un suivi

⁸⁵⁴ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p12.

⁸⁵⁵ *Plan national d'action contre le bruit/ Dossier de presse*, Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, 3 octobre 2003, disponible sur la page < http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_presse_plan_bruit_octobre2003.pdf>

acoustique des opérations d'urbanisme et des activités exercées, afin de contrôler l'évolution du bruit dans le cadre de vie (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 Un réseau de surveillance acoustique réactualisé

Le réseau de surveillance acoustique est constitué d'observatoires du bruit⁸⁵⁶. Ces instances ont tout d'abord été mises en place par la circulaire du 12 juin 2001⁸⁵⁷ qui a fixé le cadre de référence de la gestion des réseaux routiers et ferroviaires. Placés sous l'autorité du représentant de l'Etat, les observatoires avaient pour rôle initial de recenser et d'évaluer les zones de bruit critiques sur tous les réseaux, ainsi que les points noirs du réseau national⁸⁵⁸. Ils ont ensuite fait l'objet d'une certaine reconnaissance au regard des objectifs posés par la directive 2002/49/CE, et par le PNAB de 2003. À l'occasion du Grenelle de l'environnement, la nécessité de créer de tels observatoires a été réaffirmée, afin de contribuer à la résorption des points noirs du bruit.

Les observatoires du bruit se présentent comme des institutions permettant de fournir des instruments informatifs et techniques nécessaires à l'effectivité d'une politique d'action contre le bruit. Ils n'entrent cependant pas dans le cadre de la police du bruit. Leurs missions ont été réactualisées et leur rôle revalorisé en adéquation avec les grands axes définis par le Grenelle (A).

⁸⁵⁶ Il convient de noter qu'en l'absence d'observatoires du bruit, instances par excellence spécialisées en la matière, d'autres instances peuvent assurer les missions de pôles de compétences bruit. C'est le cas des services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) compétents en matière de bruit. Pour exemple de surveillance acoustique effectuée par un SCHS, dans **CRUBLET (D.)**, Les bars musicaux et le festival Interceltique de Lorient, *Echo Bruit*, mars 2009, n°123-124, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 2, p.16.

⁸⁵⁷ Circulaire du 12 juin 2001 relative à l'observatoire du bruit des transports terrestres et à la résorption des points noirs du bruit des transports terrestres, NOR : ATEP0100235C, disponible à la page : <http://cnpp.ysance.com/article.php3?id_article=3256>

⁸⁵⁸ Notamment dans le cadre du dispositif de recensement et de classement des infrastructures terrestres en fonction de leurs caractéristiques sonores, prévu à l'article L.571-10 du Code de l'environnement.

La législation Grenelle a également suscité un élargissement du réseau de surveillance acoustique (B).

A/ La revalorisation du rôle des Observatoires du bruit

À l'origine, destinés au département, des observatoires existent actuellement à des échelles territoriales différentes. L'engagement n°158 du Grenelle de l'environnement a prévu « *la mise en place d'observatoires du bruit dans les grandes agglomérations* »⁸⁵⁹. Les deux plus importants sont les observatoires *Acoucité*⁸⁶⁰ du Grand Lyon et *Bruitparif*⁸⁶¹ d'Île-de-France. Ils constituent un réseau permanent de surveillance et de mesure du bruit. Ce réseau consiste en l'implantation de stations fixes de surveillance et d'un centre de gestion des données recueillies. Il peut aussi être complété d'un réseau mobile de surveillance ponctuelle de zones ou d'évènements particuliers⁸⁶². Leur mission est d'étudier l'évolution du niveau de bruit dans certains lieux précis du milieu urbain, d'identifier les éléments déclencheurs de variations de la gêne sonore, et enfin d'offrir à la population et à tous les acteurs concernés de l'administration ou de l'urbanisme une information complète sur la question⁸⁶³. L'atout de ce réseau est son rayonnement : il propose ses services, expertises, techniques et formations aux collectivités qui voudraient s'engager dans une action contre le bruit.

⁸⁵⁹ *Les engagements du Grenelle*, Ministère de l'écologie, 23 novembre 2007 modifié le 4 janvier 2008 puis les 10 et 25 janvier 2008, <<http://www.latribune.fr/green-business/les-documents-green-business/20090526trib000380485/ministere-de-lecologie-les-engagements-du-grenelle.html>>, cf. article 41 Loi Grenelle 1.

⁸⁶⁰ *Acoucité* est une association créée en 1996 qui fait office de pôle de compétence bruit à Lyon. C'est en 2002 qu'est né le projet d'instaurer un observatoire du bruit en partenariat avec le Grand Lyon, projet concrétisé en 2005-2006.

⁸⁶¹ *Bruitparif* est l'observatoire d'Île de France. Association créée en 2004 à l'initiative du Conseil régional, elle travaille en partenariat avec les échelons régional, national et international.

⁸⁶² **TUERO SECADES (M.)**, *Le réseau permanent de surveillance du bruit urbain de la ville de Madrid*, juin 2008, disponible à la page suivante : <http://www.infobruit.com/diapos_paris_2008/leopoldo_ballarin.pdf>

⁸⁶³ Voir également **MOLINER-DUBOST (M.)**, *Bruit*, JurisClasseur Administratif, Fasc. 380, n°3.

Le réseau de chaque observatoire consiste à déployer un certain nombre de stations de surveillance sur le territoire qu'il couvre⁸⁶⁴. Ces stations recueillent des valeurs qui permettent d'analyser l'environnement sonore (valeurs par balise, de référence, valeurs statistiques, à l'échelle du jour, du mois, de l'année, etc.). Les balises sont implantées dans des lieux très divers choisis pour leur représentativité des « *différentes ambiances sonores* » de l'agglomération, selon des critères de sélection traduisant cette diversité d'ambiances : diversité des situations sonores liées au trafic routier ferroviaire et aérien, diversité d'activités humaines, etc. Mais aussi, à titre d'exemple, pour le Grand Lyon :

- « *Diversité entre centre (Lyon et Villeurbanne), première et seconde couronne de l'agglomération, en fonction notamment d'une règle du nombre d'habitants.*
- *Diversité des situations sonores liées au trafic routier ferroviaire et aérien, et d'activités humaines (loisirs, commerce, activités)*
- *Diversité des échelles de temps, puisque certaines balises ont vocation à mesurer sur une durée indéterminée (environ 20 balises), notamment pour rendre compte de l'évolution globale du bruit, alors que d'autres balises sont basées sur une échelle de temps de quelques années (environ 5), pour rendre compte des évolutions liées à de grands projets urbains (créations ou modification de voiries, création de parcs urbains). »⁸⁶⁵*

À Paris, plusieurs sites stratégiques ont été équipés de stations de surveillance. De la sorte, font l'objet de mesures permanentes les bruits routiers et ferroviaires, le bruit des aéronefs, le bruit généré par les activités festives et les expositions au bruit de la route et du métro. Des stations ont

⁸⁶⁴ À titre d'exemple, l'observatoire Acoucité s'était fixé pour objectif de déployer environ 25 stations de surveillance pour 2010. Voir également « Comment fonctionne un réseau de surveillance » dans **VINCENT (B.), AFLALO (E.), LUQUET (P.)** et a. Table Ronde, L'état de l'art en matière de réseaux de surveillance acoustique, *Echo Bruit*, septembre 2008, n°122, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 1, p.22.

⁸⁶⁵ Informations disponibles sur la page <<http://acoucite.org/spip.php?article56>>: Acoucité, description de l'observatoire permanent, 2013.

aussi été déployées dans l'Essonne, dans les Hauts-de-Seine, en Seine-Saint-Denis, dans le Val-de-Marne, dans le Val-d'Oise, en Seine-et-Marne, et dans les Yvelines⁸⁶⁶. Un total de 37 stations devait être atteint fin 2011 constituant le réseau *Rumeur*. L'observatoire *Bruitparif* offre ainsi une banque de données et d'informations « *en temps quasi réel* »⁸⁶⁷ utiles pour la régulation des nuisances sonores. Sur le site internet de ce réseau, il est possible de consulter l'ensemble des mesures du bruit effectuées en Île de France, à savoir « *les niveaux de bruits instantanés mesurés* », « *les pics de bruit d'origine aérienne* », « *des indicateurs de bruit calculés chaque jour, semaine, mois ou année* », et « *des rapports de mesure* ».

Le bruit est insuffisamment pris en compte dans les projets d'aménagement. D'autres nuisances font l'objet de plus d'attention. La lutte contre le bruit se voit refuser la priorité et doit s'incliner devant d'autres objectifs plus urgents répondant aux besoins de développement économique et social. Pourtant le bruit est bien classé dans la catégorie des pollutions nuisibles à l'environnement et à la santé⁸⁶⁸. Les projets d'aménagement ne devraient plus ignorer cette exigence environnementale. Les observatoires du bruit se présentent comme des institutions assez élaborées permettant de fournir des instruments informatifs et techniques judicieux, nécessaires à l'effectivité d'une politique d'action contre le bruit. Le regain d'intérêt à leur égard suscité par le Grenelle devrait renforcer la prise en compte du bruit dans l'aménagement du cadre de vie et dans la prise de décision d'urbanisme conformément aux exigences de développement durable.

Pour que la prise de décision soit éclairée et pertinente en matière de bruit, il est nécessaire qu'elle soit basée sur les informations et cartes fournies

⁸⁶⁶ Informations disponibles sur le site de l'observatoire d'Île de France <www.bruitparif.fr>

⁸⁶⁷ Informations disponibles à la page <<http://www.bruitparif.fr/reseau-mesure>>: *Bruitparif*, informations sur le site *Rumeur*, 2013.

⁸⁶⁸ « (...) On entend par : (...)

2) "**pollution**": l'introduction directe ou indirecte, par l'activité humaine, de substances, de vibrations, de chaleur ou de **bruit** dans l'air, l'eau ou le sol, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine ou à la qualité de l'environnement, d'entraîner des détériorations aux biens matériels, une détérioration ou une entrave à l'agrément de l'environnement ou à d'autres utilisations légitimes de ce dernier; » in Article 2 de la Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, *JOUE* du 29 janvier 2008, n° L 024, p. 0008 – 0029, disponible sur : <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:024:0008:01:FR:HTML>>

par les observatoires du bruit. Les données du réseau permanent de mesure acoustique doivent servir de référence pour les projets d'aménagement et pour l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme. D'autre part, les informations offertes par les observatoires du bruit pourraient également influencer sur l'application des articles R.111-2 et R.111-3 du Code de l'urbanisme.

L'article R.111-2 prévoit le refus d'un projet d'aménagement, ou son acceptation conditionnée par « *l'observation de prescriptions spéciales, s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* » Les informations fournies par les observatoires du bruit sur les caractéristiques de l'environnement sonore du projet envisagé sont susceptibles d'influencer la décision des autorités compétentes pour accepter, refuser ou conditionner le projet à l'observation de mesures spéciales, et son appréciation quant à l'impact du projet sur la salubrité.

L'article R.111-3 du Code de l'urbanisme, applicable sur les territoires non dotés d'un PLU⁸⁶⁹, prévoit le refus d'aménagement, ou son acceptation conditionnée par « *l'observation de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues notamment au bruit.* » Les décideurs d'urbanisme peuvent se baser sur les mesures objectives de niveaux sonores et sur les cartes d'ambiance sonore proposées par les observatoires, pour évaluer ainsi l'opportunité et l'impact environnemental d'un tel projet d'urbanisme susceptible de subir des nuisances sonores.

La contribution des observatoires du bruit s'avère également essentielle dans les processus d'élaboration ou de révision des documents d'urbanisme. Les cartes acoustiques élaborées sur la base de leurs travaux sont annexées aux PLU. De même, les autorités compétentes pour réviser les PEB auront tout intérêt à avoir recours, s'il en existe, à un observatoire, ou à toute autre institution assurant la même mission.

⁸⁶⁹ Art. R.111-1 C. Urb.

À ce titre, il aurait été utile que le législateur oblige les autorités d'urbanisme et d'aménagement à s'appuyer sur les travaux des observatoires du bruit, tout comme il a contraint les agences régionales de santé, par la loi HPST de 2009⁸⁷⁰, à exercer leur mission en s'appuyant sur les travaux des observatoires régionaux de santé⁸⁷¹. Le législateur aurait dû intervenir pour imposer une obligation similaire de coordination entre les domaines afin de renforcer la prise en compte du bruit dans l'espace, et d'encourager une approche plus globale de l'urbanisme.

De nombreuses lacunes font donc encore obstacle à une gestion équilibrée du bruit dans l'espace. De multiples dispositifs existent, mais ils sont parfois insuffisamment connectés les uns avec les autres, et manquent de coordination. Ces limites freinent la mise en œuvre d'un urbanisme durable qui exige, notamment, une amélioration du contexte sonore.

En outre, l'efficacité de l'action urbanistique repose sur sa « durabilité ». L'efficacité de l'action antibruit dans l'aménagement de l'espace serait favorisée par un recours systématique à la surveillance acoustique dans le processus décisionnel d'urbanisme. Pour cela, il faut stimuler le développement de ce réseau. La réforme Grenelle a contribué à cela en encourageant son élargissement.

B/ L'élargissement du réseau de surveillance acoustique

Originellement créés pour mesurer les niveaux de bruit généré par les transports, les observatoires ont connu une large évolution de leur mission. Les collectivités initiatrices se sont saisies de l'instrument et y ont vu à la fois l'opportunité de mener une politique conforme à la directive européenne (cartes du bruit, plan de prévention), et celle de développer un outil

⁸⁷⁰ Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, *JORF* n°0167 du 22 juillet 2009, p 12184, texte n° 1, NOR: SASX0822640L.

⁸⁷¹ Art. 118 de la loi HPST précitée, également art. L.1431-2 du Code de la santé publique.

d'accompagnement de toutes les politiques sectorielles engagées dans la lutte contre les nuisances sonores. Ce dispositif de surveillance constitue encore aujourd'hui un véritable moteur pour ces politiques.

Le champ de surveillance des observatoires existants, notamment les plus importants comme ceux de Lyon et de Paris, s'est considérablement élargi. La loi Grenelle 1, à l'article 41, a notamment prévu que « *l'Etat encouragera la mise en place d'observatoires dans les grandes agglomérations* ». Ce qui n'était jusqu'à présent qu'une expérience localisée, est désormais appelé à se généraliser. De plus, aujourd'hui, la surveillance acoustique s'étend aux diverses activités bruyantes - même ponctuelles comme les manifestations festives -, aux commerces, aux installations classées, etc. Les collectivités ont compris que les missions des observatoires pouvaient aller au-delà de celles prévues initialement. Ces observatoires ne pouvaient ignorer, dans leur réseau permanent de mesure acoustique, certains facteurs favorisant la gêne sonore.

Ainsi, *Acoucity* et *Bruitparif* ont intégré dans leur champ de surveillance les contextes *multi-exposition*, le bruit lié à l'habitat, aux établissements d'enseignement et aux lieux recevant du public, ainsi qu'aux activités industrielles, commerciales et de loisirs. De même, l'Observatoire départemental de l'environnement sonore du Val de Marne, créé fin 2002, s'intéresse aux « *nuisances sonores liées aux transports terrestres, fluviaux et au bruit aérien* », mais aussi « *aux nuisances sonores liées aux activités économiques* », et à celles « *liées à la vie locale et à l'habitat* »⁸⁷².

Sous l'impulsion du Grenelle de l'environnement, d'autres collectivités ont réalisé l'importance de se doter d'un tel instrument et ont répondu à l'appel lancé par le gouvernement à cette occasion, ainsi qu'aux 6^{ème} assises sur l'environnement sonore organisées en décembre 2010 par le Conseil d'information et de documentation sur le bruit⁸⁷³. C'est ainsi que la création de quatre observatoires était prévue pour 2011, dans les agglomérations

⁸⁷² L'Observatoire départemental de l'environnement sonore : un outil de proximité au service des Val de Marnais, Dossier : « Les communes et le bruit », *Echo bruit*, 09/2003, n°103, <http://www.bruit.fr/revues/78_10333>

⁸⁷³ *Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, disponible sur : <<http://www.bruit.fr/nos-services-aux-acteurs-du-bruit/colloques-et-journees-techniques/colloques-et-journees-techniques-les-archives/sixiemes-assises-nationales-de-la-qualite-de-l-environnement-sonore.html>>

suivantes : Saint Etienne Métropole, Grenoble, les Communautés d'Aix et de Nice Côte d'Azur.

Le projet de Nice Côte d'Azur est exemplaire. La communauté urbaine, adhérente à l'association *Acoucité*, a répondu à l'appel ministériel de développer un observatoire du bruit des transports terrestres, et a affirmé vouloir « *aller plus loin dans la recherche de solutions pour lutter contre le bruit* »⁸⁷⁴. Nice Côte d'Azur a très tôt intégré la préoccupation sonore dans son « *laboratoire d'écologie urbaine* » soulignant ainsi l'interdépendance entre le respect de l'environnement et la lutte contre une telle nuisance. Elle avait déjà inscrit dans son PPBE, le projet de développer un réseau de surveillance acoustique, reconnaissant le bruit comme « *composante du métabolisme urbain* ». La communauté urbaine a l'ambition de constituer une *écocité* et compte utiliser le « *monitoring urbain* » dans la gestion du bruit comme moyen d'orienter les projets et les décisions en cohérence avec la configuration sonore du territoire. Mais elle veut dépasser le champ d'action posé par la directive et « *aller plus loin dans la recherche de solutions pour lutter contre le bruit* », en intégrant dans son PPBE « *un champ supplémentaire* », qui concernerait d'autres gênes sonores, comme les activités commerciales, les bruits de voisinage, les établissements diffusant de la musique, les véhicules motorisés à deux roues. L'Observatoire du bruit a prévu de travailler en partenariat avec l'association chargée de la qualité de l'air ATMOPACA⁸⁷⁵, avec *Acoucité* et avec l'Observatoire d'écologie urbaine de Nice Côte d'Azur. La lutte contre le bruit est alors envisagée dans le cadre d'une action écologique globale de qualité de l'air et de lutte contre la pollution. Il est intéressant de relever les initiatives assez innovantes de Nice, qui introduit dans ses objectifs la définition d'un *patrimoine sonore*, une notion renvoyant à une acception qualitative comparable à celle de paysage sonore.

⁸⁷⁴ « *Le projet d'Observatoire du bruit dans l'environnement de Nice Côte d'Azur* », Observatoires du bruit des transports terrestres dans les grandes agglomérations/ Dossier de presse Observatoire du bruit Nice Côte d'Azur, jeudi 23 décembre 2010, <<http://www.nice.fr/Environnement/Actualites/Le-Projet-d-Observatoire-du-Bruit-dans-l-Environnement-de-Nice-Cote-d-Azur>>

⁸⁷⁵ Structure associative (1901) agréée par le ministère chargé de l'environnement, chargée de la surveillance de la qualité de l'air dans la région Provence Alpes Côte d'Azur. <www.atmopaca.org>

Le développement du réseau de surveillance acoustique devrait permettre une meilleure prise en compte du bruit dans l'urbanisme durable et l'aménagement du cadre de vie. En cela, il apparaît essentiel d'exercer un autre aspect de la surveillance, le suivi acoustique.

Paragraphe 2 Le suivi acoustique de l'occupation de l'espace

Le suivi acoustique consiste à opérer un contrôle régulier ou permanent et une évaluation, sur une période étendue, du bruit résultant d'une activité ou d'un environnement particulier⁸⁷⁶. Ce suivi peut se réaliser selon un système dit de *management de l'environnement sonore* (A) afin de contrôler la réalisation des projets ou des opérations d'urbanisme. Certaines installations particulièrement polluantes et génératrices de nuisances sonores doivent être soumises à ce suivi acoustique afin de contrôler les éventuelles variations des niveaux sonores de leur environnement (B).

A/ Un système de management de l'environnement sonore

L'existence au sein d'une collectivité d'une politique de lutte contre les nuisances sonores peut inciter à la mise en œuvre d'un système de management de l'environnement sonore⁸⁷⁷. Cette démarche est favorisée par l'existence d'une instance spécialisée dans la surveillance permanente des

⁸⁷⁶ **BLANCHER (P.), PAQUIET (P.)**, Qualité des territoires et performance des entreprises. Démarches territoriales pour un management environnemental, *Revue de géographie de Lyon*, « Industrie et environnement », 1999, Vol. 74, n°3, p.199.

⁸⁷⁷ Le système de management environnemental est défini par l'Encyclopédie de l'environnement développée par *Recyconsult* (<www.recyconsult.com>), comme « *un outil de gestion de l'entreprise et de la collectivité qui lui permet de s'organiser de manière à réduire et maîtriser ses impacts sur l'environnement. Il inscrit l'engagement d'amélioration environnementale de l'entreprise ou de la collectivité dans la durée en lui permettant de se perfectionner continuellement.* » disponible sur le site : <www.dictionnaire-environnement.com>

ambiances sonores⁸⁷⁸, un instrument de veille permettant d'apprécier les évolutions du bruit consécutives à la mise en œuvre d'un projet de construction, d'urbanisme ou autre⁸⁷⁹.

Ce système consiste à assurer une gestion du bruit dans l'environnement et dans l'espace, basée sur un suivi acoustique. Le suivi réalisé correspond à une stratégie de réduction du bruit selon un échancier fixé. L'ambition est de dépasser les objectifs de cet échancier. En comparant les efforts de management environnemental réalisés par certaines collectivités, il est possible d'identifier les principales étapes de cette démarche, suivies par tous les acteurs territoriaux, et nécessaires à son efficacité⁸⁸⁰ :

- Il faut tout d'abord inscrire la démarche de management environnemental dans « *un projet de développement territorial faisant consensus* » entre les différents partenaires.
- Cette étape doit être accompagnée de la mise en place de « *dispositifs de concertation, d'information, de formation et de conseil* ».
- Les réglementations applicables aux démarches engagées doivent être recensées, ajoutées éventuellement de la définition d'autres principes ou d'engagements sous forme de chartes.
- Il convient de définir ou d'adopter « *des labels ou référentiels communs* ».
- Et enfin l'incitation au management environnemental doit se faire par l'organisation d' « *un système d'aides financières* ».

Les collectivités, tout comme les entreprises, peuvent avoir à cœur d'améliorer leur performance et leur efficacité en contrôlant les incidences de

⁸⁷⁸ Voir pour exemple, un service communal d'hygiène et de santé compétent en matière de bruit, **CRUBLET (D.)**, Les bars musicaux et le festival Interceltique de Lorient, *Echo Bruit*, mars 2009, n°123-124, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 2, p.16.

⁸⁷⁹ Pour exemple, **FILLOL (C.)**, Une démarche intégrée pour des chantiers respectueux de l'environnement – Expérimentation d'un système de surveillance de longue durée à Châtillon-Montrouge, *Echo Bruit*, mars 2009, n°123-124, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 2, p.27.

⁸⁸⁰ **BLANCHER (P.)**, **PAQUIET (P.)**, *Op. Cit.* p. 204 et 205.

leurs activités sur l'environnement. Il devrait exister un management à tous les échelons décisionnels, suffisamment transversal et coordonné pour que la prise en compte de l'environnement soit effective.

Les projets et plans d'urbanisme modifient l'environnement sonore. À ce titre, ils font déjà l'objet d'une évaluation environnementale préalable. Les documents d'urbanisme sont également soumis à un suivi de leurs effets par la réalisation d'une « *analyse des résultats* » dans un délai maximal de six ans suivant leur adoption⁸⁸¹. Les projets d'urbanisme devraient donc être assortis d'un suivi acoustique minutieux tout au long de leur réalisation. Un tel suivi serait un élément complémentaire à l'évaluation environnementale.

Dans le cas d'un projet de construction d'une route nationale, il revient à la fois au service déconcentré compétent en matière de travaux routiers et aux entreprises du secteur BTP d'assurer un tel management. La construction d'une route engendre des changements majeurs aux niveaux environnemental et socio-économique. Il s'agit d'effets dits « *collatéraux* »⁸⁸². La route transforme le territoire qu'elle traverse en augmentant le trafic routier et les nuisances sonores, et modifie les « *stratégies d'urbanisme et d'occupation des sols des communes traversées* ». Bien que ces conséquences aient pu être prévues dans l'évaluation environnementale réalisée en amont du projet, les acteurs de l'aménagement du territoire, notamment les collectivités territoriales concernées par ces effets collatéraux, devraient prendre part à un management environnemental qui serait un atout supplémentaire à la gestion du bruit. Un système de management environnemental (SME), notamment spécifique au bruit, serait un moyen de se conformer à la disposition de l'article L.571-9 du Code de l'environnement qui impose que « *la conception, l'étude et la réalisation des aménagements et des infrastructures de transports terrestres prennent en compte les nuisances sonores que la réalisation ou*

⁸⁸¹ Décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, NOR: ETL1207168D, *JORF* du 25 août 2012, n°0197, p.13811, texte n°8, articles 6 à 8.

⁸⁸² **GONDRAN (N.), FONTAINE (N.)**, Un système de management environnemental pour la maîtrise d'œuvre publique d'opérations routières : quels périmètres dans le temps et dans l'espace ? *Développement durable et territoires*, Dossier 5 : Economie plurielle, responsabilité sociétale et développement durable, 2006, paragraphe 41.

l'utilisation de ces aménagements et infrastructures provoquent à leurs abords», une disposition s'appliquant également aux chantiers.

La ville de Genève a expérimenté un plan d'action assez élaboré de management de son bruit routier, selon un échéancier débutant en 2002, et s'achevant en 2015 pour les autoroutes, et en 2018 pour les autres routes⁸⁸³. L'originalité de ce *SME bruit* réside dans un « *plan stratégique d'assainissement* » consistant à prévoir des mesures de réduction et de suivi du bruit routier à l'horizon 2020. Il est rare qu'une collectivité choisisse un système de management explicitement consacré à l'environnement sonore. En réalité, les démarches n'existent pas forcément de manière très généralisée ou homogène, mais plutôt de façon isolée et parcellaire. Le *SME bruit* correspond à un « *engagement politique* » et non à un dispositif juridique. C'est pourquoi il n'est pas obligatoire. Mais son utilité est incontestable dans la mesure où il peut influencer considérablement la prise de décision d'urbanisme par les informations objectives qu'il permet de fournir. C'est un instrument politique au service du droit.

Pour réaliser ce suivi, certaines collectivités ont choisi d'utiliser la méthode phonographique et la *promenade sonore*. Il s'agit d'enregistrements sonores effectués sur un parcours d'une demi-heure, selon un itinéraire choisi pour les différentes formes urbaines qu'il présente⁸⁸⁴. Cette méthode consiste à mesurer l'ambiance sonore d'un espace urbain exposé à des sources sonores variées. Une telle évaluation est intéressante pour la réalisation d'un projet particulier en relation avec l'aménagement. Elle a été utilisée lors d'une opération appelée « *Journée sans voiture* » dans la lignée d'une politique de promotion des modes de déplacement durable. Des mesures comparatives peuvent être faites, avant et après la réalisation d'un projet. Il est possible aussi d'effectuer des expérimentations. Suite à l'interdiction d'utiliser les voitures dans une partie du centre-ville chaque premier dimanche du mois, la

⁸⁸³ **LEVENTAL (M.)** (dir.), *Politiques publiques dans le domaine de la protection contre le bruit – exemple du système de management du bruit routier à Genève*, Service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants du Département du territoire, République et Canton de Genève, juin 2007, disponible sur : <http://www.sifee.org/Actes/actes_geneve_2007/ecole/1/Levental.pdf>

⁸⁸⁴ **SEMIDOR (C.)**, Le paysage sonore de la rue comme élément d'identité urbaine, *Flux*, 2006/4-2007/1, n°66-67, p. 120.

ville de Bordeaux a fait réaliser ce type de mesure afin d'évaluer le paysage sonore, avec et sans voitures, ainsi que la perception par les citoyens. Les données extraites d'une telle évaluation permettent aux aménageurs urbains de mieux comprendre « *l'impact de la morphologie urbaine et de l'architecture des façades sur l'identité sonore de la ville* »⁸⁸⁵. Cette méthode contribue au suivi acoustique de la ville et à l'amélioration de la qualité de vie et du confort urbain.

La construction d'un cadre de vie sain et durable implique également une surveillance accrue de certaines installations particulièrement bruyantes ou susceptibles de faire varier l'environnement sonore. Le suivi acoustique s'avère alors plus que nécessaire et s'impose à ces exploitations.

B/ Le suivi de certaines installations susceptibles de générer des nuisances sonores

Aux termes de l'article L.511-1 du Code de l'environnement, certaines installations présentent « *des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages (...)* ». Leur exploitation produit, parmi d'autres pollutions, des émissions sonores pouvant être gênantes et préjudiciables à la santé humaine ou à l'équilibre écologique. Le dispositif juridique prévu par le droit de l'environnement – celui des installations classées pour la protection de l'environnement – s'inscrit dans les planifications d'aménagement et d'urbanisme. L'objet est bien d'occuper, sans les polluer, l'espace et l'environnement. C'est un dispositif mixte, s'appliquant à l'environnement et à l'urbanisme.

En raison de leur dangerosité ou des inconvénients qu'elles génèrent, il est judicieux que les installations classées fassent l'objet d'un suivi rigoureux

⁸⁸⁵ SEMIDOR (C.), *Op. Cit.* p. 125.

de leur activité, afin d'éviter les accidents, et de réduire les nuisances générées par leur exploitation et par les changements survenus (extension, remplacement de matériel, etc.). Certaines comptent de multiples sources de bruit. Les émissions sonores des installations classées doivent être mesurées. Un arrêté ministériel du 23 janvier 1997 oblige l'exploitant d'une telle installation à « *faire réaliser périodiquement, à ses frais, une mesure des niveaux d'émission sonore de son établissement par une personne ou un organisme qualifié, choisi après accord de l'inspection des installations classées* »⁸⁸⁶.

L'efficacité de ce suivi dépend de la prise en compte de certains facteurs influant sur les variations de niveau sonore de ces installations. Il s'agit « *des variations de production ou d'activité* » par lesquelles les installations contribuent au niveau sonore ambiant, « *les variations de l'état de l'environnement* » qui influent sur l'environnement sonore (état des routes, état de nature ambiante, conditions de circulation automobile), et « *les variations des conditions météorologiques* » qui agissent sur la propagation des émissions sonores⁸⁸⁷.

À l'heure où l'écologie est devenue une des préoccupations prioritaires majeures, les exploitants des installations industrielles ont intérêt, ne serait-ce que pour améliorer l'image de leurs activités, à manifester la volonté de contribuer à la réduction de leurs incidences sur l'environnement. Le suivi acoustique, combiné à d'autres types de suivi, permet de vérifier que le régime juridique, appliqué à une installation industrielle, correspond bien à

⁸⁸⁶ Article 5 de l'arrêté du 27 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 27 mars 1997, n°73, NOR : ENVP9760055A, cité dans **KRAJCARZ (F.)**, *La surveillance acoustique autour des ICPE*, Colloque sur le thème « Les réseaux de surveillance acoustique, prémices des Observatoires du bruit » organisé par le CIDB sous l'égide du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable, et de l'Aménagement du territoire, avec le soutien de la RATP, 4 juin 2008, disponible sur : <http://www.infobruit.com/diapos_paris_2008/fabien_krajcarz.pdf>. L'arrêté du 27 janvier 1997 précité a modifié l'arrêté du 20 août 1985 relatif aux bruits aériens émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 10 novembre 1985, p.13069.

⁸⁸⁷ **KRAJCARZ (F.)**, *Op. Cit.*

l'exploitation qui en est faite et au degré d'incidences qui en résultent⁸⁸⁸. Il permet également de contrôler si les prescriptions qui ont été imposées à l'installation par l'autorisation préfectorale sont observées. Une exploitation négligeant les mesures prescrites pour réduire son impact environnemental aggraverait de ce fait son niveau de dangerosité, sortant ainsi des limites du régime juridique qui lui est appliqué. À ce titre, la surveillance acoustique sert de support aux missions des inspecteurs des installations classées, et de référence pour le représentant de l'Etat dans l'exercice de sa police spéciale en la matière. Par exemple, si un expert ou un inspecteur constatent l'inobservation par un exploitant des prescriptions de réduction du bruit qui lui ont été imposées lors de la délivrance de l'autorisation, en vertu de l'article L.514-1 du Code de l'environnement⁸⁸⁹, « *le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé* ». À terme, l'inobservance persistante peut amener à certaines sanctions administratives et pénales, et le cas échéant, à la cessation et la fermeture de l'exploitation.

En outre, les fermes éoliennes, autre catégorie d'installations polluantes, devraient également faire l'objet d'une surveillance et d'un suivi acoustique très minutieux, notamment à proportion des polémiques qu'elles suscitent en matière de nuisances sonores.

⁸⁸⁸ Le régime juridique des ICPE prévoit un classement des installations en fonction de leur dangerosité et de l'intensité des inconvénients qu'elles présentent au regard des intérêts de l'article L. 511-1 précité du Code de l'environnement. Les installations les plus dangereuses sont soumises à autorisation. Les installations sont soumises à autorisation simplifiée, dite *à enregistrement*, lorsque les dangers et inconvénients graves peuvent être réduits par certaines prescriptions. Et enfin, les installations sont soumises à déclaration quand elles ne présentent pas de graves dangers ou inconvénients.

⁸⁸⁹ L'article L.514-1 du C. Env. a été abrogé par l'ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du Code de l'environnement (art. 13), NOR :DEVX1135308R. Cette même ordonnance (art.3) a créé un article L.171-8 C. Env. qui reprend globalement les dispositions de l'article L.514-1 : « *I. — Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement. (...)* »

Les éoliennes, qui faisaient l'objet d'un encadrement juridique en fonction de leur taille⁸⁹⁰, sont, depuis la loi Grenelle 2, assujetties à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement. Cette réforme a été rendue effective et précisée par les décrets du 23 août 2011⁸⁹¹, les arrêtés du 26 août 2011⁸⁹² et les circulaires ministérielles du 29 août et 17 octobre 2011⁸⁹³. Les éoliennes ont été introduites dans la nomenclature ICPE par la création d'une nouvelle rubrique n°2980 intitulée « *Installation terrestre de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et regroupant une ou plusieurs aérogénérateurs* »⁸⁹⁴.

Ce nouveau régime applicable aux éoliennes entraîne la soumission de ces installations aux règles d'articulation des procédures prévues dans le Code de l'environnement : réglementation environnementale ICPE, et réglementation de l'urbanisme, notamment celle relative au permis de

⁸⁹⁰ Exceptions faites des installations dont la hauteur était inférieure à 12 mètres et des installations en mer (article L. 421-5 C.Urb.), elles étaient soumises à une obligation de permis de construire (article L. 421-1 C.Urb.). Les projets d'éoliennes d'une hauteur égale ou supérieure à 12 mètres devaient comporter une notice d'impact. Les projets d'éoliennes de plus de 50 mètres devaient avoir fait l'objet d'une étude d'impact (article L. 553-2 (abrogé au 13 juillet 2011) et R. 122-8, 15°) du Code de l'environnement) et d'une enquête publique.

⁸⁹¹ Décret n° 2011-984 du 23 août 2011 modifiant la nomenclature des installations classées, NOR : DEVP1115321D, *JORF* du 25 août 2011 ; Décret n° 2011-985 du 23 août 2011 pris pour l'application de l'article L. 553-3 du code de l'environnement, *JORF* du 25 août 2011.

⁸⁹² Arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à **autorisation** au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 27 août 2011 ; Arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à **déclaration** au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 27 août 2011 ; Arrêté du 26 août 2011 relatif à la remise en état et à la constitution des garanties financières pour les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, *JORF* du 27 août 2011.

⁸⁹³ Circulaire du 29 août 2011 relative aux conséquences et orientations du classement des éoliennes dans le régime des installations classées, NOR : DEVP1119997C ; Circulaire du 17 octobre 2011 relative à l'instruction des permis de construire et des demandes d'autorisation d'exploiter d'éoliennes terrestres, NOR : DEVP1129057C.

⁸⁹⁴ Décret n° 2011-984 du 23 août 2011 modifiant la nomenclature des installations classées. La loi a soumis au régime de l'autorisation les installations éoliennes terrestres « *comprenant au moins un aérogénérateur dont le mât a une hauteur supérieure ou égale à 50 mètres* » et aussi les installations d'éoliennes « *comprenant uniquement des aérogénérateurs dont le mât a une hauteur maximale supérieure ou égale à 12 mètres* » et inférieure à 50 mètres et « *pour une puissance totale installée supérieure ou égale à 20 MW* » (Mégawatts). La réforme a soumis au régime de la déclaration les installations d'éoliennes dont les aérogénérateurs sont d'une hauteur comprise entre 12 et 50 mètres et d'une puissance inférieure à 20 MW. Les aérogénérateurs d'une hauteur de mât inférieure à 12 mètres n'étant pas concernés par cette nouvelle réglementation ICPE. La circulaire ministérielle du 29 août 2011 précise que la procédure administrative doit être menée par parc, « *c'est-à-dire par site sur lequel plusieurs aérogénérateurs sont exploités par le même exploitant* ».

construire. Le futur exploitant est désormais assujéti à de nombreuses contraintes⁸⁹⁵. Il y a deux corps de règles parallèles qui s'appliquent : les règles propres aux ICPE et les nouvelles obligations spécifiques aux éoliennes. Les éoliennes ne sont donc pas des ICPE ordinaires⁸⁹⁶.

À l'instar d'ICPE classiques, les fermes éoliennes doivent faire l'objet d'un suivi acoustique continu⁸⁹⁷. L'entrée des éoliennes dans le régime ICPE pourrait sous-entendre une protection accrue contre les pollutions et nuisances provoquées par ces installations. Sur ce point, les obligations d'éloignement⁸⁹⁸, notamment, apparaissent comme une garantie contre de tels méfaits. Il est important que les exploitants prennent toutes les mesures possibles pour réduire les émissions sonores. Toutefois, les populations considèrent ce dispositif comme insuffisant et se plaignent de nuisances sonores résultant de la présence d'éoliennes dans leur voisinage.

À ce titre, la circulaire du 29 août 2011⁸⁹⁹ mentionne que « *s'agissant des règles relatives au bruit, elles sont pour l'essentiel inchangées par rapport aux*

⁸⁹⁵ Il doit déposer une demande d'autorisation ou de déclaration au préfet en même temps que la demande de permis de construire au maire.

⁸⁹⁶ **GOSSEMENT (A.)**, *Eoliennes : le passage à la police des installations classées (ICPE)*, 28 novembre 2010, article disponible à la page suivante : <<http://www.arnaudgossement.com/archive/2010/11/28/eoliennes-le-passage-a-la-police-des-installations-classees.html>> : Il y a désormais deux corps de règles parallèles qui risquent de compliquer le régime juridique des éoliennes : les règles ICPE et les nouvelles obligations propres aux éoliennes. Pour une critique de la réforme, lire **GOSSEMENT (A.)**, *Eolien : un classement ICPE grenello incompatible*, 4 avril 2010, article disponible à la page suivante : <<http://www.arnaudgossement.com/archive/2010/04/03/eoliennes-le-classement-installations-classees-icpe-est-ille.html>> : Certains ne souhaitaient pas cette réforme, d'autres la jugent lourde et inutile, exposant les responsabilités administratives et pénales des futurs exploitants éoliens à un contrôle administratif injustifié du fait d'un niveau de dangerosité moindre.

⁸⁹⁷ **HERCÉ (S.)**, Les outils de planification issus du Grenelle de l'environnement : nouveaux enjeux, nouveaux défis pour le tissu industriel, *BDEI*, 2009, n°24 Supplément : S. Hercé qualifie la police des installations classées de police « continue » contrairement à la police de l'urbanisme qu'il qualifie d'« instantanée ». De ce fait, l'assujettissement des éoliennes au régime ICPE est « *justifié par la nécessité d'assurer un contrôle des éoliennes en cours de fonctionnement* », donc d'en assurer un contrôle continu.

⁸⁹⁸ Des obligations d'éloignement ont été ajoutées, contraintes précises établies dans la loi Grenelle 2 (Article 90 VI de la loi Grenelle 2 et article L. 553-1 du Code de l'environnement). Par exemple, l'éloignement des installations d'une distance de 500 mètres par rapport aux constructions à usage d'habitation, aux immeubles habités, aux zones destinées à habitation définies dans les documents d'urbanisme, sera une condition de délivrance de l'autorisation d'exploiter. Certaines règles d'éloignement sont ajoutées à celles qui existent par rapport aux établissements Seveso et aux installations nucléaires de base (300 mètres).

⁸⁹⁹ Circulaire du 29 août 2011 relative aux conséquences et orientations du classement des éoliennes dans le régime des installations classées, NOR : DEVP1119997C, disponible à la page : <http://www.circulaires.gouv.fr/pdf/2011/09/cir_33703.pdf>

dispositions précédemment opposables du Code de la Santé publique. » Il est néanmoins prévu « *des possibilités d'allègement sur ces points* » au niveau administratif. L'importance de la prise en compte du bruit dans l'étude d'impact est soulignée, mais l'allègement devra porter sur la possibilité de demander « *moins de démonstrations, de modélisations et d'expertises sur la capacité du pétitionnaire* » à respecter les prescriptions sonores en vigueur. Un contrôle, sous forme de mesures du bruit généré par l'exploitation, « *lors du fonctionnement des aérogénérateurs* », est prévu *a posteriori* au titre de la police des installations classées. Des sanctions administratives peuvent être prononcées à cette occasion, « *pouvant aller jusqu'à la suspension des installations* », si les mesures révèlent que les prescriptions ne sont pas respectées.

Ces précisions peuvent étonner par leur contraste avec la politique actuelle de lutte contre le bruit, centrée davantage sur la prévention et sur une action plus en amont, visant à éviter toutes nuisances et plaintes ultérieures. Les possibilités d'allègement évoquées n'atténueront sûrement pas les polémiques liées aux nuisances générées par les éoliennes. En matière d'éoliennes soumises à autorisation, pour alléger les procédures administratives, l'accent est donc mis sur l'efficacité de l'étude d'impact, sur celle de la police des ICPE, sur la bonne volonté du pétitionnaire, mais également sur l'importance d'un suivi acoustique rigoureux.



L'engagement d'une démarche qualitative de recomposition du cadre de vie donne une vision novatrice de la gestion du bruit dans l'espace. Les notions de performance et de surveillance supposent que l'on cherche à dépasser la simple obligation de moyens pour atteindre des résultats concrets, notamment en termes d'ambiance sonore urbaine et de confort acoustique.

L'urbanisme durable, bien que basé sur des méthodes innovantes et élaborées, présente cependant des limites. Il est difficile de le généraliser. Bien qu'il offre les moyens d'envisager le bruit dans son contexte d'une façon plus intégrée et stratégique, la limite apparaît dans la difficulté de concilier la durabilité avec le bruit, élément - par définition - insaisissable et évolutif.

Malgré les perspectives d'amélioration de l'environnement sonore, il y a toujours autant de bruit. Mais le Grenelle de l'environnement, en permettant de réaffirmer le lien entre environnement et santé, a conduit à renouveler la prise en compte du bruit sous l'angle de la santé, et à développer la vocation sanitaire du droit de l'urbanisme. La dimension sanitaire se présente comme un champ d'action susceptible, s'il est exploité, de combler les lacunes du droit du bruit au sein de l'urbanisme, par l'accentuation de son application.

Chapitre 2 Une démarche sanitaire renouvelée

Le droit de l'urbanisme durable contient de nombreux outils susceptibles d'améliorer le contexte sonore et le cadre de vie. Néanmoins, il présente des limites évidentes qui font obstacle à la bonne gestion de la pollution sonore. Il est coûteux, difficile à mettre en œuvre et à généraliser. Au-delà de l'effort de globalisation effectué à travers la démarche de durabilité et d'unité, il convient de rechercher d'autres moyens de renforcer l'action de prévention et de réduction du bruit dans le droit de l'urbanisme et donc de rendre le droit du bruit plus effectif.

La globalisation encouragée par le principe de développement durable implique l'intégration de nouveaux domaines dans l'urbanisme. Le droit de l'urbanisme se met à ce titre au service d'objectifs extérieurs comme celui de la santé publique. Le droit à la santé, de valeur constitutionnelle, consacré dans le Préambule de la Constitution de 1946, et également dans la Charte de l'environnement à travers le *droit constitutionnel à un environnement équilibré et respectueux de la santé* posé à l'article 1, trouve aujourd'hui un champ de concrétisation et une garantie dans le droit de l'urbanisme.

À titre d'exemples, il est aujourd'hui envisagé de lutter contre l'obésité ou encore d'encourager les séniors à faire de la marche, grâce à un urbanisme favorisant l'usage du vélo ou les déplacements à pieds⁹⁰⁰, mais aussi d'aider les

⁹⁰⁰ DUPUY (G.) et al, Environnement urbain et obésité : peut-on transposer en Europe les approches nord-américaines ? *Annales de géographie*, 6/2011, n°682, p.604 : Voir le plan de déplacement de la ville « anti-obésité » de Knockroon en Ecosse. MASCRET (D.), Pouvoir marcher et pédaler en ville améliore la santé, *Le Figaro*, 19/09/13, <<http://sante.lefigaro.fr/actualite/2013/09/18/21273-pouvoir-marcher-pedaler-ville-ameliore-sante>>: « Une étude récente montrait que les Français ne faisaient en moyenne que 7500 pas par jour au lieu des 10.000 recommandés pour la santé, or le type de transport utilisé influence ce paramètre. « Si l'on utilise les transports en commun, on effectue 200 pas de plus par dix minutes de déplacement », explique ainsi Basile Chaix (chercheur à l'Inserm). » ; QUINCEROT (R.), WEIL (M.), Urbanisme et santé : l'urbanisme peut-il nous faire marcher ? Dossier « Ville et mobilité », *Urbia*, décembre 2008, n°7, p.9 ; KAYSER (B.), L'environnement construit comme déterminant de l'activité physique : la marche, Dossier « Ville et mobilité », *Urbia*, décembre 2008, n°7, p.31.

personnes à mobilité réduite par l'organisation d'un réseau de transports urbains adapté⁹⁰¹. L'urbanisme est perçu comme un instrument de santé publique. Certains objectifs urbanistiques, tels que ceux permettant d'améliorer la qualité de vie des populations et de lutter contre les pollutions et les nuisances de toutes natures, contribuent à servir ceux de la santé publique⁹⁰².

Les lois Grenelle ont consacré l'intégration de la préoccupation sanitaire dans le droit de l'urbanisme. Un double processus se réalise. D'une part, la santé publique se saisit du moyen de l'urbanisme, et d'autre part, l'urbanisme se saisit des préoccupations sanitaires. Le développement de la démarche sanitaire du droit de l'urbanisme serait-il un champ d'action susceptible de renforcer la gestion du bruit dans le cadre de vie ?

Les lois résultant du Grenelle de l'environnement, en réaffirmant le lien existant entre santé et environnement, conduisent à renouveler la prise en compte du bruit sous son aspect sanitaire (**section 1**). De plus, le lancement de la mutation écologique a suscité le développement de la dimension sanitaire de l'urbanisme. Cette dimension sanitaire apparaît comme un champ d'action susceptible d'améliorer la gestion du bruit dans le cadre de vie et de combler les insuffisances jusqu'alors constatées (**section 2**).

Dans ce chapitre, il sera développé, auprès d'éléments juridiques, un certain nombre de concepts de nature différente. Les données scientifiques exposées, les actions politiques évoquées, sont nécessaires à la compréhension de leur concrétisation dans le Droit. Le Droit évolue avec la recherche scientifique, mais aussi selon les orientations des politiques publiques.

⁹⁰¹ CLEMENT (S.), Transports urbains et vieillissement, *Informations sociales*, 2/2006, n°130, p. 72.

⁹⁰² MASCRET (D.), *Op.Cit.* : « Il faut prendre en compte le transport, l'habitat, le logement, l'aménagement du territoire pour développer un environnement favorable à la santé », explique Marie-Christine Favrot, chef du service politique de santé de la Direction générale de la santé. »

Section 1 La reconnaissance du bruit comme enjeu sanitaire

Le droit du bruit souffre de la place secondaire à laquelle on relègue la question sonore. Si l'on prend en compte l'ampleur des effets du bruit sur la santé, on ne peut que s'étonner que des mesures suffisamment proportionnées à ce problème ne soient pas prises et que cette nuisance suscite une attention encore au-dessous de ce que sa gravité nécessite.

La législation résultant du Grenelle de l'environnement a permis à ce titre de renforcer la dimension sanitaire des exigences de développement durable. L'environnement a été reconnu comme une composante de la santé, et le bruit devrait en conséquence être appréhendé en tant que préoccupation à la fois environnementale et sanitaire (**paragraphe 1**). L'exploitation de cet aspect sanitaire implique que le bruit devienne une question classée au rang des priorités, et que soit renforcée la démarche de gestion du bruit dans le cadre de vie. Cependant, cette exploitation n'a pas encore atteint l'ampleur espérée. À ce jour, les conséquences de la reconnaissance de l'aspect sanitaire du bruit restent mitigées et son efficacité insuffisante (**paragraphe 2**).

Paragraphe 1 Une préoccupation environnementale et sanitaire reconnue

La reconnaissance du bruit comme préoccupation environnementale et sanitaire repose sur le lien explicitement établi entre santé et environnement, entre santé et bruit (A). Ce lien a été particulièrement souligné à l'occasion du Grenelle de l'environnement. De nouvelles approches de la santé en lien avec l'environnement se sont développées, permettant d'appréhender le bruit comme une question de santé publique, mais aussi de santé environnementale (B).

A/ Le lien établi entre santé et environnement, entre santé et bruit

La question du lien existant entre la santé et l'environnement s'est imposée il y a une vingtaine d'années. Certaines études⁹⁰³ avaient tenté de développer ce point. Cela n'a pas eu un écho immédiat dans les politiques publiques. L'étroitesse du lien entre santé et environnement, aujourd'hui une évidence, a été pressentie, manifestée à travers l'histoire de la santé publique et de la médecine sociale, ainsi que par le rôle qu'ont joué les multiples acteurs concernés (médecins, architectes, urbanistes, ingénieurs, et.). Il faut se rappeler la lutte contre les grandes épidémies, les progrès de l'hygiène, les grandes lois sociales. Toutes ces étapes ont affecté l'environnement et influé sur la santé publique.

En 1946, l'OMS a contribué à un tournant majeur de la façon de concevoir la santé. Elle a clairement défini la santé comme n'étant pas seulement « *l'absence de maladie* », mais également « *un état de bien-être* »⁹⁰⁴. Selon cette conception, la santé ne devait plus être appréhendée sous un angle purement et strictement sanitaire, mais devait s'étendre à d'autres considérations qualitatives. La notion de bien-être englobe également celles de cadre de vie et d'environnement. Cette appréhension large a tardé à être suivie d'effets. La sensibilité sanitaire à l'environnement ne bénéficiait pas de considération juridique car elle était surtout perçue comme personnelle et subjective⁹⁰⁵. Pour cette raison, elle ne faisait l'objet d'aucune protection législative générale.

⁹⁰³ Cf. **CORDIER (S.)**, Environnement et santé, une relation difficile à étudier, *Actualité et dossier en Santé publique*, n°13, décembre 1995, pp.3-6 ; **MATTEI (J.-F.)** député, *Rapport sur les liens entre la santé et l'environnement, notamment chez l'enfant*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 février 1996, n°2588.

⁹⁰⁴ « *La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité.* », Préambule de la Constitution de l'OMS, telle qu'adoptée par la Conférence internationale sur la santé, New York, 19-22 juin 1946, signée le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 Etats ; *Actes officiels de l'OMS*, 1946, n°2, p.100 ; entrée en vigueur le 7 avril 1948.

⁹⁰⁵ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Réflexions environnementalistes sur la protection juridique du calme, *RDP*, juillet 2012, n°4, p. 1145.

Mais pour la première fois en 1996, le législateur a accepté de dépasser cette tendance. Par la loi LAURE du 30 décembre 1996⁹⁰⁶, il a reconnu à chacun le droit à un air sain, et a consacré, de ce fait, un droit à la santé en lien avec l'environnement. La loi impose ainsi à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et aux personnes privées de concourir « à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé »⁹⁰⁷. Elle crée ainsi, pour raison sanitaire, un véritable dispositif de protection contre la pollution atmosphérique⁹⁰⁸.

L'introduction d'un livre III à la première partie du Code de la santé publique, intitulée « *Protection de la santé et environnement* », par l'ordonnance du 15 juin 2000 relative à la partie législative de ce code⁹⁰⁹, a également contribué à envisager la santé en lien avec l'environnement. La prévention des maladies, la salubrité des milieux de l'homme, les activités autres que celles des installations classées, l'eau, les déchets, les bruits de voisinage, la pollution atmosphérique d'origine domestique, les denrées alimentaires sont autant de matières sur lesquelles, en vertu de l'article L.1311-1 du Code de la santé publique, des décrets en Conseil d'Etat devront fixer « *les règles générales d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme* ». Les matières environnementales influant sur la santé sont ainsi destinées à être encadrées par des mesures réglementaires. L'importante loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique⁹¹⁰ a permis également de souligner l'existence de ce lien. Elle dispose à l'article 2 que « *la politique de santé publique concerne (...) l'identification et la réduction des risques éventuels pour la santé liés à des facteurs d'environnement* »⁹¹¹.

⁹⁰⁶ Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite LAURE, NOR: ENVX9500163L, *JORF* du 1 janvier 1997, n°0001 page 11.

⁹⁰⁷ Art.1 de la loi LAURE précitée.

⁹⁰⁸ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le droit de chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé, *RJE*, 2003, p.431.

⁹⁰⁹ Ordonnance n°2000-548 du 15 juin 2000 relative à la Partie législative du Code de la Santé publique, *JORF* n°143, du 22 juin 2000, p 9337, texte n°8 ; ratifiée par la loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, NOR: MESX0100092L, disponible sur <www.legifrance.gouv.fr>

⁹¹⁰ Loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, NOR: SANX0300055L, *JORF* n°185 du 11 août 2004, p 14277, texte n°4.

⁹¹¹ Article L.1411-1 Code de santé publique

Elle intègre explicitement dans la politique sanitaire la prise en compte des préoccupations environnementales.

Le lien entre santé et environnement a ensuite été reconnu au plus haut niveau juridique. La consécration constitutionnelle du *droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* posé par l'article 1^e de la Charte constitutionnelle de l'environnement a conduit à reconnaître l'étroitesse de ce lien et à considérer l'environnement comme un facteur conditionnant la qualité de la santé. Ce droit, qui n'est pas d'applicabilité directe, a pu être qualifié de droit-créance, mais aussi d'objectif de valeur constitutionnelle⁹¹². Il appartient donc au législateur de fixer les modalités d'application de ce droit afin que le lien santé-environnement puisse être effectivement pris en compte.

Dans un arrêt du 10 juin 2011⁹¹³, le juge de la Cour administrative d'appel de Marseille a affirmé que « *lorsque des dispositions législatives ont été prises pour assurer la mise en œuvre des principes énoncés aux articles 1, 2 et 6 de la Charte de l'environnement de 2004, à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005, la légalité des décisions administratives s'apprécie par rapport à ces dispositions, sous réserve, s'agissant de dispositions législatives antérieures à l'entrée en vigueur de la Charte de l'environnement, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences qui découlent de cette charte.* » En l'espèce, la légalité de la décision administrative litigieuse devait être appréciée au regard de dispositions législatives destinées à mettre en œuvre le principe de l'article 1 de la Charte, notamment pour assurer la protection de la commodité du voisinage à l'égard d'une installation classée générant des déchets, des odeurs et des pollutions atmosphériques. Cette position du juge, faisant application de la théorie de la loi-écran⁹¹⁴, contribuait à la protection de

⁹¹² **MATHIEU (B.)**, Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement, *Cah.Cons.const.* Janvier 2004, n°15, Dossier « Constitution et environnement » ; **JEGOUZO (Y.), LOLOUM (F.)**, La portée juridique de la Charte de l'environnement, *DA*, 2004, n°3, chron.5.

⁹¹³ CAA Marseille, 10 juin 2011, Michel A., N°09MA01837 ; **FONBAUSTIER (L.)**, Chronique de jurisprudence relative à la Charte de l'environnement (2011-2012) – « Entre maturité et QPC », *Environnement*, mai 2013, n°5, chron.3.

⁹¹⁴ Cf. Partie 1 Titre 2 Ch. 1 Sect. 2 Parag. 1 B

la santé à travers la protection de l'environnement par une application indirecte de l'article 1 de la Charte de l'environnement.

En 2009, la loi Grenelle 1⁹¹⁵ a réitéré la reconnaissance du rapport santé-environnement en posant à l'article 36 le principe selon lequel « *la politique environnementale sera prise en compte comme une composante de la politique de santé dont le lien étroit avec l'environnement et la santé des écosystèmes sera reconnu.* » Le législateur a voulu que l'efficacité de la politique de santé dépende de la politique de l'environnement. La loi Grenelle 2⁹¹⁶ a décliné ce lien dans tous les domaines concernés par le développement durable, et notamment dans le droit de l'urbanisme.

Aux termes de l'article L.1311-1 du Code de la santé publique, les bruits de voisinage font partie des matières concernées à la fois par les domaines sanitaire et environnemental. Pour expliquer le lien existant entre bruit, santé et environnement, il faut se référer aux différentes sciences sanitaires. Le chercheur français André Cicoletta a fait une étude approfondie sur l'évolution historique de la gestion du risque environnemental pour la santé qu'il décompose en trois « âges »⁹¹⁷. Ces âges correspondent à des axes de recherches scientifiques et sanitaires. Une évocation succincte de cette étude permet d'avoir un aperçu de ces « âges » et de distinguer ainsi dans quel axe sanitaire la question du bruit s'inscrit :

⁹¹⁵ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, NOR: DEVX0811607L, disponible sur <www.legifrance.gouv.fr>

⁹¹⁶ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, disponible sur <www.legifrance.gouv.fr>

⁹¹⁷ **CICOLELLA (A.)**, Santé et environnement : la 2e révolution de santé publique, *Santé publique*, 2010/3, vol.22, pp. 343-351, p 348. Le 1e âge est caractérisé par « *une approche facteur de risque par facteur de risque et par l'attente de la preuve chez l'homme pour agir sur les « causes avérées »* ». *Cet âge correspond à la science de l'épidémiologie « qui apporte la preuve chez l'homme »*.

Le 2e âge se caractérise par « *la naissance de l'Evaluation des Risques* », conception reposant « sur une approche multimédia mais facteur de risque par facteur de risque ». Cet âge correspond à la science de la toxicologie qui « *fournit les données animales sur lesquelles sont basées les Valeurs Toxicologiques de Référence* ».

Enfin le 3e âge permet de « *prendre en considération l'ensemble des environnements et des populations, et d'intégrer les connaissances scientifiques actuelles sur l'origine des maladies* ». L'action correspond à la prise en compte de « *l'ensemble des facteurs* » et la compréhension de leurs influences mutuelles. Ce 3e âge ajoute ainsi aux autres sciences, celle des expositions ou expologie.

Le 1^e âge correspond à la science de *l'épidémiologie*⁹¹⁸.

Le 2^e âge correspond à la science de la *toxicologie*⁹¹⁹.

Le 3^e âge ajoute aux autres sciences celle des *expositions*⁹²⁰ ou *expologie*.

La pollution sonore s'inscrit dans le 3^e axe, c'est-à-dire relève de la science des expositions, qui permet d'étudier les effets sur la santé et sur l'environnement des émissions sonores. C'est aussi en termes d'exposition que le bruit est envisagé dans le droit de la santé. L'article R.1334-31 du Code de la santé publique, créé par le décret du 31 novembre 2006 relatif aux bruits de voisinage⁹²¹, dispose à cet égard qu'« *aucun bruit particulier ne doit, par sa durée, sa répétition ou son intensité, porter atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme, dans un lieu public ou privé, qu'une personne en soit elle-même à l'origine ou que ce soit par l'intermédiaire d'une personne, d'une chose dont elle a la garde ou d'un animal placé sous sa responsabilité.* » Cette disposition réglementaire tient compte des différentes caractéristiques de l'exposition (durée, répétition, intensité), et reconnaît l'impact du bruit sur l'environnement, sur le cadre de vie en évoquant « *la tranquillité du voisinage* », et sur la santé.

Eu égard aux multiples enquêtes de l'OMS témoignant de la gêne sonore multiforme ressentie par les populations, et au vu des études réalisées en la matière, le constat est sans appel : le bruit nuit gravement à la santé humaine. Maladies cardiovasculaires, troubles psychologiques et psychiatriques, défaillance du développement mental de l'enfant, troubles de la concentration, de la mémoire, du sommeil, hypertension, stress, on ne compte plus les effets

⁹¹⁸ Selon **DAB (W.)**, *Santé et environnement*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 2012, 4^e éd., p 35 : « *L'approche épidémiologique s'intéresse à la répartition des problèmes de santé dans les populations humaines. Epi, démos, logos : étymologiquement, la science de ce qui s'abat sur le peuple.* ».

⁹¹⁹ Selon **DAB (W.)**, *Op. Cit.*, p 34 : « *Historiquement, la toxicologie est la science des poisons. Elle s'est d'abord occupée des effets sur l'organisme des substances présentes dans l'environnement. (...) Par la suite, les toxicologues ont distingué deux grandes approches : la toxicodynamie qui étudie l'effet des substances extérieures (les xénobiotiques) sur l'organisme et la toxicocinétique qui étudie l'effet des organismes sur les substances absorbées (...).* »

⁹²⁰ Selon **DAB (W.)**, *Op. Cit.*, p 40 : « *L'exposition est l'intensité du contact entre l'homme et les agents présents dans les différents milieux. L'exposition aux facteurs environnementaux peut être aiguë, chronique, discontinue ou continue et alternée.* »

⁹²¹ Décret n°2006-1099 du 31 août 2006 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage et modifiant le Code de la santé publique, NOR : SANP0622709D, disponible sur <www.legifrance.gouv.fr>

sanitaires néfastes du bruit. L'OMS n'a eu de cesse de les rappeler⁹²². Pourtant, cette nuisance, bien que reconnue en tant que telle, n'a pas été considérée à la hauteur de sa dangerosité. Peut-être parce qu'elle n'a pas d'effets systématiques. Les effets du bruit sont parfois comparés à ceux d'un poison. Un supplice qui peut être lent⁹²³.

Malgré la législation en vigueur, la prise en compte effective du bruit comme problème sanitaire n'est jamais que secondaire par rapport à d'autres préoccupations écologiques, notoirement plus urgentes. Le bruit n'en demeure pas moins un facteur environnemental aux effets sanitaires graves. L'émergence d'une notion au carrefour de l'environnement et de la santé - la santé environnementale - devrait accentuer la reconnaissance de la pluridimensionnalité du problème sonore et de son aspect sanitaire.

B/ Une question de santé publique et de santé environnementale

Depuis plusieurs années, se développent parallèlement deux domaines relatifs à la santé : la santé publique et la santé environnementale. Il est ainsi possible de considérer qu'il existe des politiques sanitaires, et non une politique. Ces deux domaines sont distincts, mais assez proches, et reconnaissent le lien entre santé et environnement.

Selon l'article 2 de la loi du 9 août 2004⁹²⁴, la politique de santé englobe notamment « *la surveillance et l'observation de l'état de santé de la population et de ses déterminants* », « *la lutte contre les épidémies* », « *la prévention des*

⁹²² *Night Noise Guidelines for Europe*, World Health Organization, 2009, <http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf> ; *Burden of disease from environmental noise, Quantification of healthy life years lost in Europe*, World Health Organization, Regional office for Europe, 2011, <<http://www.euro.who.int/pubrequest>>.

⁹²³ Notons que les effets du bruit ont également fait l'objet de recherche dans le domaine militaire. Les sons et certaines catégories de musique (hard rock, rap) sont utilisés dans des zones de conflit armé comme « technologies non létales » pour contrôler les foules, éloigner les populations de certaines zones, et même comme « instruments de torture » contre des terroristes !, lire sur le sujet, **VOLCLER (J.)**, *Le son comme arme : les usages militaires et policiers du son*, La Découverte, 2011.

⁹²⁴ Loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, NOR: SANX0300055L, *JORF* n°185 du 11 août 2004, p 14277, texte n°4.

maladies et des traumatismes», « *l'amélioration de l'état de santé de la population et de la qualité de vie des personnes malades*», « *l'information et l'éducation à la santé de la population et l'organisation de débats publics sur les questions de santé et de risques sanitaires*», « *l'identification et la réduction des risques éventuels pour la santé liés à des facteurs d'environnement et de conditions de travail, de transport*». La santé publique concerne l'épidémiologie, et globalement les facteurs à risque et leurs effets, lorsque la nature causale de leur relation est établie et « *statistiquement significative* »⁹²⁵, peu importe que le mécanisme en question ne soit pas connu avec précision. Elle intègre aussi les « *déterminants de santé* », c'est-à-dire les différents facteurs influant sur la santé, comme les déterminants socio-économiques, comportementaux, environnementaux. Le bruit étant un déterminant de santé et un facteur d'environnement reconnu.

L'action de santé publique vise à être effective, efficace de manières préventive et curative en répondant à des situations d'urgence sanitaire. L'environnement est un déterminant sanitaire parmi d'autres. Il reçoit de ce fait une définition restreinte dans la santé publique. Les bruits de voisinage sont également des facteurs environnementaux reconnus par les articles L.1311-1 et R.1334-31 précités du Code de la santé publique comme influant sur la santé. Ce sont donc également des déterminants sanitaires.

En outre, lors de la Conférence d'Helsinki en 1994⁹²⁶, l'OMS a défini la santé environnementale comme l'ensemble « *des aspects de la santé humaine, y compris la qualité de la vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques, sociaux, psychosociaux et esthétiques de notre environnement* » ainsi que « *la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles d'affecter la santé des générations actuelles et futures* »⁹²⁷. Cette

⁹²⁵ **LE MOAL (J.)** et al., La santé environnementale est-elle l'avenir de la santé publique ? *Santé publique*, 2010/3, vol.22, p 282.

⁹²⁶ Cf. Déclaration d'Helsinki sur l'action pour l'environnement et la santé en Europe, deuxième conférence européenne sur l'environnement et la santé, Helsinki, Finlande, 20-22 juin 1994, disponible sur : <<http://www.euro.who.int/fr/publications/policy-documents/helsinki-declaration-on-action-for-environment-and-health-in-europe,-1994>>

⁹²⁷ Cité dans **LEGENDRE (O.)**, Grenelle 2 : un engagement national pour la santé environnementale ? *Environnement*, octobre 2010, n°10, étude 27.

définition concerne les facteurs de l'environnement au sens large, ainsi que les politiques et actions entreprises à l'égard de ces facteurs ayant un impact sur la santé. La santé environnementale est la formule consacrant l'intersection de la santé et de l'environnement. Ces dernières années, cette nouvelle notion est utilisée dans les politiques parfois sous l'expression *santé-environnement*. La santé environnementale présente une acception assez large. Elle intègre notamment « la qualité de la vie » comme l'un des facteurs de la santé humaine. La qualité de la vie dépend de l'environnement sonore et de la maîtrise des nuisances.

L'environnement bénéficie d'une conception plus étendue dans la notion de santé environnementale que dans celle de la santé publique. La santé environnementale englobe avec l'épidémiologie et la toxicologie, l'expologie c'est-à-dire la science des expositions. Celle-ci prend en compte l'ensemble des facteurs environnementaux auxquels l'individu peut être exposé et dont il peut subir les effets, y compris les effets sonores. Cette conception inclut « *les autres êtres vivants et les autres hommes* » composant « *l'environnement biologique de l'homme* »⁹²⁸, autant de facteurs bruyants.

La santé environnementale présente toutefois certaines limites par rapport à la santé publique. Elle se base sur des données scientifiques et biologiques, et exclut les déterminants de nature différente, comme les déterminants socio-économiques. De plus, le lien de causalité entre le facteur à risque et ses effets, ainsi que la « *prévalence statistique de l'exposition* » à risque, ne suffisent pas pour agir dans l'urgence. Elle n'a donc pas la même efficacité que la santé publique. La « *vision médicale* » et « *scientifique* » qu'elle privilégie implique « *la connaissance des mécanismes biologiques, toxicologiques et biomoléculaires à l'origine des pathologies* » et ne répond pas à la nécessaire « *urgence de l'action de santé publique* »⁹²⁹. Cependant, compte tenu des connaissances scientifiques relatives aux effets du bruit sur la santé, la santé environnementale peut servir de support à une action contre le bruit basée sur une approche scientifique, donc objective.

⁹²⁸ LE MOAL (J.) et al., *Op. Cit.*, p 284.

⁹²⁹ Idem, p 285.

En fait, les deux approches devraient se compléter. Les progrès en matière de santé environnementale permettent de contribuer aux actions de santé publique et de les renforcer, et de faire évoluer le Droit, particulièrement en matière de prévention. La coordination de ces deux démarches doit amener à une meilleure politique de santé, plus transversale.

Le bruit fait partie des problématiques qui relèvent des deux approches sanitaires. D'une part, il s'agit d'un problème de santé publique puisque les bruits de voisinage gênent et peuvent constituer des inconvénients anormaux susceptibles d'altérer la santé. Le lien de causalité entre facteur de risque et effets sanitaires existe. D'autre part, le bruit entre bien dans la liste des expositions nuisibles et constitue une question de santé environnementale. C'est une problématique sanitaire mixte.

Avec un tel champ d'appartenance, le bruit devrait être une préoccupation considérablement bien encadrée. La reconnaissance du lien entre santé et bruit devrait permettre de renforcer la gestion du bruit dans le cadre de vie et d'en tirer des résultats effectifs. Pourtant, les premières conséquences de l'engagement de cette démarche montrent qu'elle n'est pas encore suffisamment exploitée.

Paragraphe 2 L'efficacité encore relative de cette reconnaissance

Le décloisonnement des domaines juridiques, particulièrement du domaine de l'environnement et de la santé, et l'assimilation du bruit à l'ensemble des problèmes sanitaires, ont pour conséquence de permettre l'application de certains principes de droit de l'environnement à la question sonore appréhendée sous l'angle sanitaire (A). Cette démarche pourrait être efficace en matière de gestion du bruit dans l'environnement et dans l'espace, à condition qu'elle ne soit pas affaiblie par une appréciation plus politique qu'objective des effets du bruit sur la santé (B).

A/ L'application de principes d'environnement en matière d'effets du bruit sur la santé

Prévention et précaution sont deux notions voisines qui ont été parfois confondues mais qui sont parfaitement distinctes en droit français. Le principe de prévention et son corollaire le principe d'action correctrice (1) semblent être privilégiés par rapport au principe de précaution (2) dont l'invocation est moins évidente en matière de risque sanitaire généré par le bruit.

1) Les principes de prévention et d'action correctrice en matière de risque sanitaire généré par le bruit

Le Code de l'environnement pose à l'article L.110-1, II 2° le « *principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable* ». Le principe de prévention a acquis valeur constitutionnelle en 2005 lorsque la Charte de l'environnement l'intégrant en son article 3 fut adossée à la Constitution française. L'article dispose que « *toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.* » L'action correctrice se situe dans cet article au niveau de l'obligation de limiter les conséquences à défaut de ne pouvoir les éviter. À ne pas confondre avec le principe du pollueur-payeur⁹³⁰ consacré à

⁹³⁰ Le principe du pollueur-payeur est un principe économique de droit de l'environnement. Il convient de noter que la mise en œuvre de ce principe n'est pas à écarter compte tenu du fait que le droit de l'urbanisme présente des limites en matière de gestion du bruit. À ce sujet, Mme Valérie Jaworski affirmait qu' « *en matière de bruit, le principe « pollueur-payeur » n'est pas applicable en tant que tel, dans la mesure où toute personne est à la fois un « pollué » : la victime de bruits de voisinage, et un « pollueur », c'est-à-dire le « bruiteur ».* Le citoyen exposé dans son logement au bruit du trafic routier participe lui-même à la production de cette nuisance s'il possède un véhicule à moteur. Il n'est donc pas possible de taxer les usagers, car, contrairement au secteur de l'aéronautique, la majorité de la population serait « ponctionnée ». Mais le recours plus général à l'appareil fiscal ne doit pour autant être abandonné. Une taxation correctement ciblée pourrait avoir un double effet bénéfique. Elle constituerait non seulement un moyen sûr de recueillir des fonds, mais pourrait également jouer un rôle de prévention des nuisances sonores. » in JAWORSKI (V.), *Les bruits de voisinage*, Thèse de Droit, LGDJ, 2004, p.664.

l'article L.110-1, II 3°) du Code de l'environnement et que l'on retrouve à l'article 4 de la Charte sous la forme d'un principe de réparation.

Si le Code de l'environnement fixe une direction quant aux moyens de mettre en œuvre la prévention et la correction, la Charte, elle, paraît poser une véritable obligation de résultat : à défaut de pouvoir éviter totalement une atteinte environnementale, le minimum requis est la limitation de cette atteinte.

Selon des études de l'OMS, le bruit cause la perte annuelle d'au moins un million d'années de vie en bonne santé⁹³¹. Les relations entre l'environnement sonore et la santé étant connues, le principe de prévention s'applique. La plupart des actions de lutte contre le bruit sont axées sur la prévention et l'action corrective, spécifiquement à la source comme cela est disposé dans le Code de l'environnement. On peut citer à titre d'exemples les fameux plans de prévention du bruit dans l'environnement.

Le droit de l'urbanisme obéit aussi à ce principe et inscrit la question du bruit dans l'objectif de prévention des pollutions et des nuisances de toute nature. Ce principe est mis en œuvre dans le dispositif d'inconstructibilité ou de constructibilité limitée aux alentours des aérodromes, selon le zonage prévu dans les plans d'exposition au bruit. Il a pour but d'éviter d'« *exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances du bruit* »⁹³². Toutes les exceptions possibles à cette servitude sont conditionnées par le souci de ne pas augmenter la population exposée aux nuisances.

Les mesures d'isolation acoustique prévues pour les constructions qui sont autorisées dans les différentes zones de bruit aux alentours des aérodromes constituent aussi des moyens visant à anticiper les effets nuisibles du bruit que pourraient subir les populations. L'action préventive et corrective est contraignante. En effet, en vertu de l'article L.147-6 du Code de l'urbanisme, l'existence de la zone de bruit doit apparaître dans le certificat d'urbanisme ainsi que « *l'obligation de respecter les règles d'isolation acoustique* ».

⁹³¹ *Burden of disease from environmental noise, Quantification of healthy life years lost in Europe*, World Health Organization, Regional office for Europe, 2011, disponible sur : <<http://www.euro.who.int/pubrequest>>

⁹³² Article L.147-5 C. Urb.

Pareillement, les dispositions des articles R.111-2 et R.111-3 du Code de l'urbanisme, visant à refuser un projet qui pourrait porter atteinte à la salubrité publique ou qui serait exposé à des « *nuisances graves, dues notamment au bruit* » ou à en conditionner l'autorisation par le respect de prescriptions spéciales, sont autant de mesures de prévention et de correction.

L'action « à la source » prévue par le Code de l'environnement est comprise au sens strict comme « la source émettrice de bruit » mais peut aussi impliquer une action anticipatrice plus « en amont » comme c'est le cas dans le droit de l'urbanisme. Il s'agit donc d'empêcher l'établissement de situations affectant la santé publique, d'éviter les mises en situation de subir les nuisances sonores.

Dans certains cas, le risque que certaines activités causent des nuisances sonores et un dommage sanitaire, est incertain. C'est pourquoi certains considèrent que le principe de précaution est applicable. Ce qui est contestable.

2) L'invocation moins évidente du principe de précaution

La distinction juridique entre prévention et précaution ne laisse place à aucune équivoque. La prévention s'applique lorsque les effets dommageables sont connus. La précaution est invocable en cas d'incertitudes sur les effets et les risques de dommage. La question du bruit relève donc bien du principe de prévention et non du principe de précaution. Pourtant, ce dernier principe a été souvent invoqué à l'encontre de projets dont les effets sonores sur l'environnement et la santé font l'objet de doutes et de vives polémiques.

Le principe de précaution a eu d'une façon générale une portée politique avant d'acquérir une portée véritablement juridique. Certains considèrent toujours que sa portée n'est que politique⁹³³. On a pu constater l'invocation prégnante de ce principe dans les grandes situations de crise écologique et sanitaire telles que dans l'affaire du sang contaminé, des antennes de téléphonie mobile, de la vache folle, des OGM. Nombreux sont ceux qui ont

⁹³³ BERGOIGNAN-ESPER (C.), « Principe de précaution et droit de la santé » in AURENGO (A.), COUTURIER (D.), LECOURT (D.), SUREAU (C.), TUBIANA (M.), *Politique de santé et principe de précaution*, PUF, 2011, p. 62 : « *En droit de la santé, le principe de précaution n'est pas à ce jour une règle normative ayant une valeur juridique propre. (...) C'est bien plus un principe politique qu'une règle de droit.* »

dénoncé le côté absurde et dévoyé de l'application de la précaution invoquée de manière excessive. Le professeur Maurice Tubiana n'hésita pas à déclarer que « *le principe de précaution, en introduisant la subjectivité et les soupçons comme principe d'action, facilite la tâche des manipulateurs* »⁹³⁴. La dimension politique et l'interprétation subjective de ce principe peuvent expliquer qu'il ait pu être invoqué de façon inappropriée et abusive. En fait, le principe de précaution aurait nécessité un encadrement juridique et administratif. Il est le seul principe de la Charte de l'environnement ne requérant pas l'intervention du législateur, et donc directement applicable. Il a été laissé à la libre appréciation des autorités.

Le principe de précaution est né d'abord du domaine de l'environnement puis a été étendu à d'autres domaines, comme la Santé publique⁹³⁵. Cette extension est d'autant plus réalisable que très souvent un même événement ou une même nuisance portent atteinte à la fois à l'environnement et à la santé⁹³⁶. Le lien entre environnement et santé a dû contribuer à exacerber les doutes existant dans l'opinion publique quant à l'innocuité de certains projets et à inciter l'invocation passionnée de la précaution.

D'abord principe de valeur législative, posé à l'article L.110-1 du Code de l'environnement, il acquiert valeur constitutionnelle en 2005 par sa consécration à l'article 5 de la Charte de l'environnement⁹³⁷. L'article 5 dispose

⁹³⁴ **TUBIANA (M.)**, *Quo Vadis?*, in **AURENGO (A.)**, **COUTURIER (D.)**, **LECOURT (D.)**, **SUREAU (C.)**, **TUBIANA (M.)**, *Op.Cit.* p 184.

⁹³⁵ CE 4 janvier 1995, *Ministre de l'intérieur c/ Rossi*, N°94967, *JurisData* : 1995-041519, disponible sur <www.conseil-etat.fr> ; **VANNEUVILLE (R.)**, **GANDREAU (S.)**, *Le principe de précaution saisi par le Droit*, Ministère de l'Écologie et du Développement durable, Réponses environnement, La Documentation française, 2006, p.71.

⁹³⁶ **PRIEUR (M.)**, *Le principe de précaution*, Les Xème journées juridiques franco-chinoises sur le droit de l'environnement, Paris, 11-19 octobre 2006, publié sur le site de la *Société de Législation comparée*, disponible à la page : <<http://www.legiscompare.fr/site-web/IMG/pdf/2-Prieur.pdf>>

⁹³⁷ Apparu dans les années 1980, introduit dans la législation française par la loi Barnier en 1995, le principe de précaution a ensuite suscité plusieurs études et rapports particulièrement de l'Académie des sciences et de l'Académie nationale de médecine. En 2000, la déclaration de Nice consacrée à ce principe fut adoptée à l'unanimité par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne réunis (Communication de la Commission européenne sur le recours au principe de précaution, Bruxelles, 02/02/2000, Com 2000-1, < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:FR:NOT>>). Cette déclaration reconnaissait un principe de précaution invocable uniquement lorsque le risque est scientifiquement plausible, et que les mesures prises sont proportionnées au risque, provisoires et évoluant avec la recherche scientifique en la matière. En 2004, ce principe est

que « lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage ». Cette formulation reprend globalement les termes de l'article L.110-1 du Code de l'environnement. Le principe est invocable dans le cas où le risque est incertain.

En outre, l'article 5 est à interpréter en combinaison avec les autres articles de la Charte, notamment l'article 1 posant le droit de chacun à un environnement équilibré et respectueux de la santé⁹³⁸. Il est inscrit dans une démarche de développement durable⁹³⁹. Hors d'une telle démarche, ce principe deviendrait un obstacle à toute évolution et à tout progrès de la recherche. C'est pour cette raison que le milieu médical se positionnait en opposition à l'introduction du principe de précaution dans le corpus juridique français⁹⁴⁰, préférant le recours à la prudence et au bon sens⁹⁴¹. Aujourd'hui, la précaution correspond surtout à une évaluation des risques au regard des bénéfices obtenus concomitamment à la prise de risques. L'article 5 évoque des mesures provisoires et proportionnées afin d'éviter le risque de dommage. Il ne s'agit

inscrit dans la Charte de l'environnement et prend valeur constitutionnelle en 2005 par l'adossement de cette Charte à la Constitution française. Issu de **TUBIANA (M.)**, *Quo Vadis?* in **AURENGO (A.)**, **COUTURIER (D.)**, **LECOURT (D.)**, **SUREAU (C.)**, **TUBIANA (M.)**, *Op.Cit.* p. 150-151.

⁹³⁸ **GODARD (O.)**, « Le principe de précaution après la Charte de l'environnement : qui doit juger de la proportionnalité ? » in **AURENGO (A.)**, **COUTURIER (D.)**, **LECOURT (D.)**, **SUREAU (C.)**, **TUBIANA (M.)**, *Op.Cit.* p. 104.

⁹³⁹ **GODARD (O.)**, *Op. Cit.*, p 104.

⁹⁴⁰ L'esprit de la précaution n'est pas originellement de s'opposer à tout progrès scientifique. En matière de santé publique, la médecine a toujours considéré que le risque zéro n'existait pas, l'essentiel étant que les bénéfices obtenus de la pratique à risque soient supérieurs aux risques encourus. En France, le principe de précaution a été utilisé pour régler de façon politique des situations de crise écologique ou sanitaire, voire des scandales, quelquefois sans aucune preuve scientifique et sans aucune équité, sacrifiant les besoins et les avantages des progrès scientifiques à l'action des groupes de pression écologiques. Cette conception de la précaution implique d'une manière extrême que le principe ne doive s'appliquer que lorsque l'innocuité du risque n'est pas prouvée. Une position excessive et injuste sachant que le risque zéro n'existe pas. Une position faisant obstacle à tout progrès et qui a été beaucoup critiquée surtout dans le milieu médical. La jurisprudence elle-même a adopté des postures diverses parfois même farfelues. Voir **TUBIANA (M.)**, *Quo Vadis?*, *Op.Cit.*

⁹⁴¹ **BERGOIGNAN-ESPER (C.)**, *Op.Cit.* p 62.

donc pas d'interdire purement et simplement une activité, mais plutôt de prévoir une « *action provisoire* »⁹⁴². Il semble que le principe soit moins invoqué pour freiner le progrès scientifique⁹⁴³.

Avant la consécration constitutionnelle de la Charte de l'environnement, le juge se référait au principe de précaution posé par le Code de l'environnement. Il faisait une application « commune » de la précaution, la confondant même avec la prévention⁹⁴⁴. Par exemple, en matière de bruit, dans la décision du 2 juin 2003⁹⁴⁵, le Conseil d'Etat, saisi d'un recours en annulation contre un arrêté interministériel déclarant d'utilité publique les travaux nécessaires à la réalisation d'un itinéraire à très grand gabarit permettant l'acheminement entre Bordeaux et Toulouse de pièces destinées à l'assemblage d'un airbus A380, a considéré que « *les atteintes à l'environnement que comporte le projet (...) ne paraissent pas, (...) eu égard aux mesures prises (...) pour limiter les nuisances sonores (entre autres) (...), afin de satisfaire aux exigences du principe de précaution énoncé à l'article L.110-1 du Code de l'environnement qu'invoquent les requérantes, excessives au regard de l'intérêt du projet ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les choix opérés pour l'aménagement de l'itinéraire (...) ne permettent pas de réduire les nuisances liées au projet* ». La Haute juridiction se réfère directement à l'article L.110-1 du Code de l'environnement. Il est possible, à cet égard, de remettre en question l'invocation du principe de précaution dans l'espèce. En effet, l'émission de nuisances sonores, ou les nuisances dues aux bruits générés par le chantier ne sont pas incertaines. Les incidences du projet sur

⁹⁴² **GODARD (O.)**, *Op.Cit.* p 103 : « *Toute une gamme de mesures est à considérer : veille, recherche scientifique, information ciblée ou générale, procédures administratives spécifiques, incitations économiques (taxes, marchés de permis), moratoires. L'interdiction pure et simple est une modalité extrême et exceptionnelle qui doit être dûment motivée, tant elle s'oppose à l'idée de l'action provisoire déposée dans le texte de l'article 5 de la Charte de l'environnement.* »

⁹⁴³ Selon M. le professeur Michel Prieur, « *le principe de précaution stimule la recherche scientifique pour réduire les incertitudes.* » in **PRIEUR (M.)**, *Le principe de précaution*, *Op.Cit.* p.8.

⁹⁴⁴ **PRIEUR (M.)**, *Le principe de précaution*, *Op.Cit.* p.6 : « *Avant 2005, le principe de précaution a fait son entrée en droit français à travers certaines jurisprudences que l'on a rattachées un peu artificiellement à la précaution alors qu'il s'agissait le plus souvent de la prudence ou de la prévention, le juge utilisant le terme de précaution dans un sens commun et non par référence à un texte juridique précis.* »

⁹⁴⁵ CE 2 juin 2003, Association Bouconne-Val de Save et autres, N°249321, disponible sur <www.conseil-etat.fr>

l'environnement ont pu être évaluées par l'étude d'impact jugée suffisante par le Conseil d'Etat. Donc le risque de dommage environnemental n'est pas incertain. Les mesures prises « *pour réduire les nuisances liées au projet* » sont des mesures de prévention, non de précaution. Pourtant la Haute juridiction n'a pas relevé le caractère inapproprié de l'invocation du principe de précaution. Toutefois, depuis 2005, le juge a durci sa position et vérifie désormais l'opportunité de cette invocation⁹⁴⁶.

Malgré le fait que le bruit relève du principe de prévention, certains revendiquent que la « précaution » devrait s'appliquer à certaines activités polluantes et génératrices de nuisances sonores. Du moins, lorsqu'il existe un doute sur leur prétendue innocuité. Le principe de précaution a été notamment invoqué dans les questions relatives aux fermes éoliennes dénoncées par les riverains excédés par les nuisances sonores qu'elles causent⁹⁴⁷. Certaines autorités publiques ont même écarté des projets éoliens sur la base de ce principe⁹⁴⁸. Toutefois, actuellement, ce moyen pourrait difficilement être recevable devant le juge, compte tenu des études scientifiques et médicales réalisées sur le bruit éolien, des évaluations faites à l'occasion de l'étude d'impact des projets sur l'environnement et sur la santé⁹⁴⁹, et des mesures d'encadrement imposées par le régime juridique applicable à de telles installations⁹⁵⁰.

À l'instar du principe de précaution, les effets du bruit sur la santé peuvent faire l'objet d'une appréciation politique faisant obstacle à un renforcement de la lutte antibruit par le développement de la dimension sanitaire.

⁹⁴⁶ En matière de nuisances sonores aéroportuaires, CE 18 novembre 2011, Association Avocats pour la défense du droit des étrangers, N°335532, disponible sur <www.conseil-etat.fr>: sur les moyens relatifs à l'exposition au bruit des centres de rétention, le principe de précaution de l'article 5 de la Charte ne peut être utilement invoqué à l'encontre des arrêtés ministériels portant création de ces centres.

⁹⁴⁷ *Des éoliennes en Charente-Maritime*, Rapport, Direction départementale de l'équipement de la Charente-Maritime, février 2004, disponible à la page : <http://eolienne.vaour.free.fr/documents/charte_charente_maritime.pdf>, p.20.

⁹⁴⁸ Un rejet officiel de l'éolien industriel au nom du principe de précaution, article, 3 décembre 2011, <<http://www.adtc07.com/2011/12/un-rejet-officiel-de-leolien-industriel.html>>

⁹⁴⁹ **PRIEUR (M.)**, Le principe de précaution, *Op.Cit.* p.9 : « *C'est donc l'étude d'impact qui déterminera le degré d'incertitude qui affecte le projet en question.* »

⁹⁵⁰ Cf. Ch.1 Sect. 2 Parag.2 B du présent titre.

B/ Le risque d'une appréciation politique de ces effets

La prise en compte du bruit dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire comme préoccupation sanitaire pourrait être affaiblie par des tendances à caractère politique. La lutte contre les nuisances sonores souffre d'être reléguée au second plan, et ce, en raison d'une mise en balance trop fréquente avec d'autres priorités environnementales, ainsi que leurs avantages et leurs inconvénients. L'exemple le plus flagrant est celui des éoliennes. Dans le cadre de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et contre le changement climatique, le développement des énergies renouvelables est encouragé par les politiques publiques. Cet objectif a été réaffirmé et programmé dans les lois Grenelle⁹⁵¹.

Toutefois, le fonctionnement de ces machines n'est pas sans incidence sur l'environnement. De très nombreuses plaintes sont émises de la part des populations avoisinantes dénonçant des nuisances sonores et visuelles. Si la nuisance visuelle peut être considérée comme entièrement subjective, car relevant de l'esthétique, la nuisance sonore relève, de surcroît, d'une approche objective dans la mesure où le bruit est physiquement mesurable et où son effet affecte la santé et le bien-être des populations.

À la demande d'associations spécialisées, des études portant sur les effets sanitaires du bruit éolien ont été réalisées. L'Académie nationale de médecine a émis un rapport datant du 14 mars 2006 relatif au « *retentissement du fonctionnement des éoliennes sur la santé de l'homme* »⁹⁵². Ce rapport analyse en détails les différents bruits émis par ces engins et perçus par les riverains, ainsi que leurs conséquences. Il met en lumière l'existence réelle d'effets néfastes du bruit éolien sur la santé humaine en excluant néanmoins ceux des infrasons. Le constat est que « *les vrais risques du fonctionnement des éoliennes sont liés à l'éventualité d'un traumatisme sonore chronique, dont les*

⁹⁵¹ Loi n° 2009-967, *précitée*, art.18 et s. ; Loi n°2010-788, *précitée*, article 84 et s.

⁹⁵² **CHOUARD (C.H.)**, « Le retentissement du fonctionnement des éoliennes sur la santé de l'homme », Rapport adopté le 14 mars 2006 par l'Académie nationale de médecine, *Bulletin de l'Académie nationale de médecine*, 2006, 190, n°3.

paramètres physiopathologiques de survenue sont bien connus, et dont l'impact dépend directement de la distance séparant l'éolienne des lieux de vie, ou de travail, des populations riveraines»⁹⁵³. Le rapport déplore la sous-estimation générale de ces effets sanitaires.

L'Académie de médecine a préconisé des études approfondies sur le sujet, sur une période plus longue, et une « *enquête épidémiologique sur les conséquences sanitaires éventuelles de ce bruit éolien sur les populations* » en corrélation avec la distance d'implantation⁹⁵⁴. Elle recommandait que les éoliennes soient considérées comme des installations industrielles - ce qui a été suivi puisqu'elles sont désormais soumises au régime ICPE - et que les installations supérieures à 2,5 MW soient interdites à moins de 1500 mètres des habitations.

Le 27 juin 2006, l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset) fut saisie par les ministères chargés de l'environnement et de la santé, pour analyser les impacts sanitaires du bruit éolien, suite au rapport de l'Académie de médecine. L'Afsset a rendu en mars 2008 un avis qui affirme, en contradiction avec celui de l'Académie de médecine, que : « *les émissions sonores des éoliennes ne sont pas suffisantes pour générer des conséquences sanitaires directes en ce qui concerne les effets auditifs. S'agissant des expositions extérieures, ces bruits peuvent, selon les circonstances, être à l'origine d'une gêne, parfois exacerbée par des facteurs autres que sonores, influant sur l'acceptation des éoliennes (par exemple esthétiques ou d'aménagement du paysage). Divers effets extra-auditifs, quoique difficilement quantifiables ou attribuables de façon univoque à une source de bruit unique, peuvent être associés à ce type d'exposition (stress ou troubles du sommeil, par exemple). À l'intérieur des habitations, fenêtres fermées, on ne recense pas de nuisances ou leurs conséquences sont peu probables au vu des bruits perçus* »⁹⁵⁵.

⁹⁵³ CHOUARD (C. H.), *Op.Cit.* pp.753-754, point 6.

⁹⁵⁴ CHOUARD (C. H.), *Op.Cit.*, point 7.

⁹⁵⁵ *Impacts sanitaires du bruit généré par les éoliennes*, Avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, Rapport du groupe d'experts, Afsset, mars 2008, disponible à la page suivante : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_bruit_eoliennes_afsset.pdf>

Autrement dit, selon l'Afsset, il n'existe pas de réelle pollution sonore générée par les éoliennes. D'ailleurs, la distance minimale de 1500 mètres vis à vis des engins de plus de 2,5 MW est aussi remise en cause, ainsi que l'entrée des éoliennes dans la nomenclature des installations classées. L'Afsset mise davantage sur la rigueur des études d'impact et sur « *la recherche du consensus local* »⁹⁵⁶. La recommandation « *d'imposer, pour les études d'impact d'autres projets, de tenir compte d'une incidence éventuelle d'un parc existant dans les zones d'impact du parc éolien projeté* »⁹⁵⁷, est révélatrice de la volonté de faire primer impérativement le développement éolien sur les autres questions d'écologie urbaine.

Enfin, l'éolien a fait l'objet d'un rapport de mission d'information parlementaire publié le 31 mars 2010⁹⁵⁸. Ce dernier rapport semble se ranger dans la lignée de celui de l'Académie de médecine en en rappelant les conclusions.

Ces avis contradictoires causent problème dans la mesure où d'un côté les effets nuisibles du bruit éolien sur la santé sont reconnus, et de l'autre, ils sont totalement minimisés et considérés comme inexistantes. Comment une réalité peut-elle générer des prises de position aussi radicalement opposées ? Doit-on deviner, derrière l'avis de l'Afsset, une volonté de croire que les plaintes des riverains à l'encontre des nuisances sonores éoliennes sont motivées en réalité par un rejet préalable de ces installations et une posture fondamentalement anti-éolienne, d'où l'exhortation à rechercher un consensus. Sans nier l'existence de la gêne sonore occasionnée - approche subjective du bruit -, l'agence semble occulter, voire rejeter, les incidences néfastes sur la santé de la pollution sonore, donc l'approche objective du bruit. L'Afsset servirait-elle alors les intérêts d'une politique favorable aux énergies renouvelables, en préférant faire primer cette cause sur l'objectif de lutte contre les pollutions et nuisances de toute nature ? Considérerait-elle que les avantages procurés par

⁹⁵⁶ *Impacts sanitaires du bruit généré par les éoliennes, Op. Cit.*, p.3.

⁹⁵⁷ *Impacts sanitaires du bruit généré par les éoliennes, Op. Cit.*, p. 4.

⁹⁵⁸ **REYNIER (F.)** député, *Rapport d'information déposé par la mission d'information commune sur l'énergie éolienne*, n°2398, déposé à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 mars 2010, <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2398.asp>>

l'exploitation des fermes éoliennes sont bien plus importants que ceux de l'action antibruit et de ce fait, valent bien quelques sacrifices ?

Lors d'une séance de questions au Gouvernement en février 2011, le sénateur de Haute-Garonne M. Jean-Jacques Mirassou a attiré l'attention du ministère chargé de l'écologie sur la nécessité de réaliser « *une étude scientifique sur l'impact d'éventuelles nuisances sonores des éoliennes sur la santé des individus* »⁹⁵⁹. Pour répondre à sa question, M. Benoist Apparu, Secrétaire d'Etat auprès du ministère chargé de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement, se fonde exclusivement sur l'étude de l'Afsset qu'il qualifie de « *rigoureuse et objective* » et désigne les conclusions de l'agence de « *doctrine sanitaire de l'Etat* ». Il rappelle « *la place prépondérante (du bruit) dans l'étude d'impact des projets* », ainsi que les avancées effectuées par la loi Grenelle 2, à savoir l'entrée des éoliennes dans le régime ICPE et l'éloignement des installations d'« *une distance de 500 mètres par rapport aux constructions à usage d'habitation* ».

Le renchérissement - non sans ironie - du sénateur suscite l'adhésion : « *L'Académie de médecine n'est pas d'accord avec l'Afsset, (elle) (...) doit tout de même avoir quelques compétences en matière de questions sanitaires !* » Son intervention finale est intéressante parce qu'elle oppose clairement « *scientistes* » et « *obscurantistes* », en comparant la question des éoliennes à celle bien connue de la téléphonie mobile. Il est évident qu'il existe un déni intentionnel des conclusions scientifiques afin de satisfaire une volonté purement politique.

Bien qu'évoqués par la jurisprudence administrative, les avis des autorités scientifiques sont dépourvus de valeur juridique. Dans un arrêt du 26 juin 2012, la Cour administrative d'appel de Nancy a souligné que « *le rapport de l'Académie nationale de médecine en date du 14 mars 2006 intitulé « le retentissement du fonctionnement des éoliennes sur la santé de*

⁹⁵⁹ « Etude scientifique sur l'impact d'éventuelles nuisances sonores des éoliennes sur la santé des individus », Question orale sans débat n° 1222S de M. Jean-Jacques Mirassou (Haute Garonne - SOC), *JO Sénat* du 24/02/2011, p.434.

l'homme » est « *dépourvu de caractère normatif* »⁹⁶⁰. Malgré cela, le juge administratif prend souvent pour référence les conclusions de ce rapport. Dans un arrêt du 27 avril 2012, la Cour administrative d'appel de Nantes, tout en rappelant les conclusions du rapport de l'Académie de médecine et en vérifiant que le projet d'éoliennes litigieux respecte bien une des recommandations de ce rapport en matière de distance d'implantation, affirme néanmoins que « *cette recommandation (...) est, en tout état de cause, dénuée de toute portée juridique.* »⁹⁶¹

Afin d'écartier ces interprétations souvent défavorables à la protection de la santé⁹⁶², il est impératif que soit développée et exploitée la dimension sanitaire du droit de l'urbanisme qui, de ce fait, ne permettrait aucun laxisme en la matière. En reconnaissant l'objectif d'aménagement du cadre de vie, à réaliser en cohérence avec les exigences de développement durable et avec le droit à un environnement sain, le droit de l'urbanisme est mis désormais au service des objectifs de santé et doit appréhender le bruit comme une question sanitaire.

⁹⁶⁰ Par exemples CAA Nancy, Chambre 1, 26 juin 2012, Devaux/ SNC « Vents de Brunelle », N°11NC01208 : « *que la seule circonstance que le rapport de l'Académie nationale de médecine en date du 14 mars 2006 intitulé « le retentissement du fonctionnement des éoliennes sur la santé de l'homme », dépourvu de caractère normatif, propose, à titre conservatoire, par précaution, que soit respectée une distance de 1 500 mètres entre les éoliennes et les habitations ne suffit pas plus à établir l'atteinte à la sécurité publique* ».

⁹⁶¹ CAA Nantes, Chambre 2, 27 avril 2012, Association Les vents de la MEE/ Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des transports et du logement, N°10NT00762, *JurisData* n°2012-013836 : « *Considérant d'une part, que si l'association requérante fait valoir que les avis des autorités scientifiques ont été méconnus et notamment celui de l'Académie nationale de médecine, il ressort des conclusions du rapport relatif au retentissement du fonctionnement des éoliennes sur la santé de l'homme réalisé par cette dernière, que le seul vrai risque pour la santé de l'homme résultant du fonctionnement des éoliennes est lié à l'éventualité d'un traumatisme sonore chronique ; que ce rapport préconise, en conséquence, de suspendre la construction des éoliennes d'une puissance supérieure à 2,5 MW à moins de 2 500 mètres des habitations ; qu'en l'espèce, le projet litigieux, dont les éoliennes auront une puissance inférieure à 2,5 MW, ne méconnaît pas cette recommandation, qui est, en tout état de cause, dénuée de toute portée juridique* ».

⁹⁶² Notons que les appréciations des juges doivent désormais se baser sur la distance minimale de 500 mètres, imposée par l'article 90 de la loi Grenelle 2, entre les éoliennes dont la hauteur des mâts dépasse 50 mètres et les zones habitées. Les juges sont donc amenés à vérifier le respect de cette norme d'éloignement qui *pourrait* garantir une certaine protection contre les risques et nuisances causés par les éoliennes. Voir à ce titre **LE BAUT-FERRARESE (B.)**, La nature juridique des éoliennes à la lumière de la loi Montagne, *JCP A*, 28 mars 2011, n°13, p.2121.

Section 2 La dimension sanitaire de l'urbanisme, un champ d'action à exploiter

La prise en compte du bruit dans l'aménagement du cadre de vie peut se trouver renforcée par le développement de la dimension sanitaire de l'urbanisme. Déjà cette dimension s'impose d'elle-même par l'influence importante que veulent exercer les politiques de santé sur l'urbanisme (**paragraphe 1**) mais également par l'évidente reconnaissance de la vocation du droit de l'urbanisme en matière sanitaire (**paragraphe 2**) notamment à travers la démarche de durabilité.

La composition d'un cadre de vie sain impliquant l'amélioration du contexte sonore dépend de ce fait de l'exploitation qui sera faite de la dimension sanitaire de l'urbanisme et de la saisie du bruit dans le cadre de vie réalisée sur la base de la démarche sanitaire.

Paragraphe 1 L'influence prégnante des politiques de santé

Les politiques de santé influencent de manière croissante le droit de l'urbanisme. Il est possible de constater une interpénétration politique et juridique qui, somme toute, permet d'améliorer la gestion de l'environnement sonore. Par exemple, la planification nationale santé/environnement a recours aux axes d'urbanisme durable définis lors du Grenelle et consacrés par les lois correspondantes comme à des instruments au service de ses objectifs sanitaires (**A**). Cela oblige à circonscrire l'action urbanistique aux directions définies par la planification sanitaire. De même, le rôle des instances dédiées à la santé dans la gestion du bruit par l'urbanisme n'est pas négligeable et témoigne de cette influence sanitaire (**B**).

A/ L'instrumentalisation de l'urbanisme par les politiques de santé

La loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé⁹⁶³, à l'article 53, a instauré la planification nationale « Santé - Environnement » pour rationaliser la politique de santé en relation avec l'environnement. Depuis cette loi, l'article L.1311-6 du Code de la santé publique prévoit l'élaboration tous les cinq ans d'un plan national de prévention des risques pour la santé liés à l'environnement. Ce plan quinquennal doit prendre en compte « *les effets sur la santé des agents chimiques, biologiques et physiques présents dans les différents milieux de vie (...)* ». Il a pour vocation de rendre l'action sanitaire plus lisible et plus globale. Il doit être mis en œuvre par des plans régionaux de santé prévus par l'article L.1311-7 du Code de la santé publique⁹⁶⁴. Le bruit en tant qu'agent physique doit être un facteur environnemental retenu dans ce plan.

Un premier plan national santé environnement (PNSE) a été élaboré pour la période 2004-2008. Cette initiative de planification était d'avant-garde en France, car elle prévoyait l'amélioration de la santé de la population en relation avec la qualité de l'environnement et s'inscrivait dans un objectif de développement durable et ce, avant le Grenelle de l'environnement⁹⁶⁵. Cette démarche constituait le fondement d'une nouvelle politique sanitaire et environnementale. Le PNSE constitue un pilier de santé environnementale en développant des actions de lutte contre les pollutions ayant des effets sur la santé. Ce plan est prévu pour être évalué et mis à jour en relation avec les progrès scientifiques. Il fut inspiré à l'échelle internationale et européenne par l'OMS et par la Commission européenne qui encouragèrent ce type d'actions

⁹⁶³ Loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, NOR: SANX0300055L, *JORF* n°185 du 11 août 2004, p 14277, texte n°4.

⁹⁶⁴ Cf. Ordonnance n°2010-177 du 23 février 2010 de coordination avec la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, NOR : SASX0930688, *JORF* n°0047 du 25 février 2010, page 3585, texte n° 45, article 7.

⁹⁶⁵ *Plan national Santé Environnement 2004-2008*, Ministère de la santé et de la protection sociale, Ministère de l'écologie et du développement durable, Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Ministère délégué à la recherche, <<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapportpnsetdetaille.pdf>>, p 1.

dans plusieurs Etats européens, comme les Pays-Bas, l'Allemagne, le Danemark⁹⁶⁶.

Les conditions environnementales préoccupent de plus en plus les populations. Cette préoccupation est accentuée par les études scientifiques alarmantes en matière d'impact sanitaire des pollutions et nuisances environnementales, et par l'information grandissante en la matière. La consécration constitutionnelle du droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé dans la Charte de l'environnement a convaincu les populations d'exiger que ce droit soit respecté et suivi d'effets concrets. La planification nationale santé-environnement met en place un cadre judicieux pour rendre ce droit effectif.

Le PNSE s'est inspiré du rapport d'une commission d'experts, la « Commission d'orientation », rendu au gouvernement en 2004 établissant un diagnostic sur l'exposition de la population française à la pollution multiforme de la vie courante⁹⁶⁷. Ayant mis en évidence que le bruit présentait des risques importants pour la santé, le rapport a souligné la nécessité de résorber les points noirs du bruit, de respecter les dispositions législatives et réglementaires relatives au bruit au travail, et de renforcer l'information⁹⁶⁸. La pollution sonore a été prise en compte dans le PNSE, dans l'axe relatif à la protection de la santé publique par l'amélioration de la qualité des milieux. L'action principale porte sur la réduction des émissions sonores dans les transports. On retrouve l'objectif de développement des véhicules moins polluants et peu bruyants, et des modes de déplacements collectifs. La problématique bruit est également évoquée dans les actions relatives à la qualité des bâtiments accueillant des enfants et à la surveillance de leur environnement sonore.

Le bruit n'a été que très peu pris en compte dans le 1^e PNSE, si ce n'est au niveau de cibles bien spécifiques. Toutefois ce plan a eu l'avantage de développer l'approche Santé - Environnement et la recherche en la matière.

⁹⁶⁶ *Plan national Santé Environnement 2004-2008, Op. Cit.* p.5.

⁹⁶⁷ *Ibidem.*

⁹⁶⁸ *Plan national Santé Environnement 2004-2008, Op. Cit.* pp. 5 et 12.

Par ailleurs, il a permis d'amorcer la coordination des actions sanitaires en France et d'impulser l'émergence d'une politique de santé environnementale.

Le PNSE s'est inscrit dans une définition plus restreinte de la santé environnementale dite « Santé - Environnement » en excluant les risques relevant de comportements individuels, et correspondant à l'« *ensemble des interactions entre l'homme et son environnement, et les effets sur la santé liés aux conditions de vie (...) et à la contamination des milieux* »⁹⁶⁹. Le bruit concerne cette définition.

L'adoption de ce PNSE a eu pour conséquence l'élaboration de 24 plans régionaux ayant pour vocation de mettre en œuvre les grandes actions du plan national. En matière de bruit, bien que la recherche ait évolué, il faut reconnaître que les axes d'action n'ont pas été réellement suivis d'effets concrets dans le domaine des transports. Il a fallu attendre que soient réaffirmés les grands objectifs de lutte contre le bruit à l'occasion du Grenelle de l'environnement, ainsi que dans la nouvelle législation pour que ces objectifs soient imposés et réitérés dans un second plan national. L'article 37 de la loi Grenelle 1 prévoyait l'élaboration d'un PNSE2 portant sur la prévention et la réduction des risques sanitaires liés à l'environnement.

Sous l'impulsion du PNSE1 et dans sa continuité, le PNSE2 s'empare des questions de santé environnementale. Elaboré pour la période 2009-2013, il constitue une planification à la démarche assez spécifique en comparaison avec son prédécesseur. Le PNSE2 est structuré selon deux axes d'action distincts mais complémentaires. Ces deux axes intègrent l'un comme l'autre la question des effets du bruit sur l'environnement et sur la santé :

- « 1^e axe : la réduction des expositions responsables de pathologies à l'impact sanitaire important.

- 2^e axe : la lutte contre les inégalités environnementales »⁹⁷⁰.

⁹⁶⁹ GENTILINI (M.), BOUDOT (J.), BLANC (P.), DELPORTE (V.), *Propositions pour un 2^e plan national Santé Environnement 2009-2013, Grenelle de l'environnement*, Ministère de la santé et des sports, Ministère de l'écologie et du développement durable, Secrétariat d'Etat à l'écologie, 8 avril 2009, <http://www.legrenelle-environnement.fr/IMG/pdf/2e_pnse.pdf>, p 18.

⁹⁷⁰ *Santé Environnement – 2^e Plan national 2009-2013 – Des actions concrètes pour la prévention des risques sanitaires liés à l'environnement*, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, Ministère de la santé et des sports, disponible sur : <<http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/PNSE2.pdf>>, pp. 14 et s.

Dans ces deux axes, on retrouve les grandes actions de lutte contre le bruit. Dans le premier axe, fondé sur la science de l'expologie⁹⁷¹, le bruit est une pollution et une nuisance responsable de pathologies qui peuvent être très graves (perte d'audition, maladies cardiovasculaires, hypertension). Tous les moyens doivent être mis en œuvre pour lutter contre l'exposition au bruit : l'insonorisation des locaux professionnels, le développement des modes de transports silencieux, l'isolation acoustique des bâtiments.

Dans le second axe, la lutte contre les inégalités environnementales implique l'existence d'inégalités d'exposition au bruit, d'inégalités d'ambiance sonore. Cet axe comprend l'objectif de résorption des points noirs du bruit et la réhabilitation des bâtiments anciens ou insalubres⁹⁷².

Au-delà des nombreuses études, rapports et conclusions relatifs aux effets du bruit sur la santé, les grands axes sanitaires requièrent une mise en œuvre concrète. Au-delà des constats, quels effets concrets ?

Les deux axes du PNSE2 concernent l'urbanisme qui se présente comme le moyen d'action concrète le mieux adapté pour lutter contre l'exposition au bruit sur le long terme. Il est vrai que ce plan intègre plusieurs thématiques. Il est reconnu au PNSE2 un « *caractère transversal et englobant* » lui permettant d'être « *en étroite interaction avec de nombreux engagements du Grenelle de l'environnement et les actions proposées par les différents comités mis en place pour les décliner* »⁹⁷³. Le PNSE2 encourage l'urbanisme durable par la création d'éco quartiers afin de « *mieux réguler la mobilité en zones urbaines en développant des politiques qui facilitent la réduction du recours systématique à la voiture individuelle* » et encourage les « *expérimentations sur la mise en œuvre de zones à bas niveau d'émission en les évaluant* »⁹⁷⁴.

Le PNSE2 incite à la réduction et au contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, ainsi qu'à la résorption des points noirs du bruit à la fois par l'insonorisation des logements et par l'éco urbanisme. Dans le cadre de la réduction des inégalités environnementales, il s'agit de s'attaquer aux

⁹⁷¹ Expologie ou science des expositions.

⁹⁷² GENTILINI (M.), BOUDOT (J.), BLANC (P.), DELPORTE (V.), *Op.Cit.* pp.18-19.

⁹⁷³ GENTILINI (M.), BOUDOT (J.), BLANC (P.), DELPORTE (V.), *Op.Cit.* p.16.

⁹⁷⁴ Ibidem, p. 31.

inégalités d'exposition géographiques⁹⁷⁵. Certaines populations sont plus exposées que d'autres aux pollutions et aux nuisances sonores. Les causes peuvent être sociales, économiques ou politiques. Les personnes à bas revenus occupent souvent des logements insalubres, très mal insonorisés. Alors que dans les lotissements plus aisés, les logements présentent des caractéristiques plus exemplaires en matière de performance thermique, énergétique et acoustique. Mais les personnes exposées peuvent habiter dans des zones tout simplement bruyantes situées dans un point noir du bruit. Là encore, conjuguée aux moyens curatifs, la mise en œuvre d'un éco urbanisme pourrait répondre à ce problème, en donnant une nouvelle configuration à ces zones critiques, en les réorganisant sur la base de la recherche d'un meilleur environnement sonore et de la performance acoustique. Les inégalités environnementales sont mieux prises en compte à l'échelle déconcentrée par des « actions différenciées » à travers les plans régionaux santé-environnement (PRSE).

Le rapport annuel de 2010 sur la mise en œuvre du PNSE2 a mis en évidence plusieurs lacunes. Le groupe d'experts ayant réalisé l'évaluation de l'axe 1 a relevé que « *la lutte contre le bruit est le thème sur lequel les progrès se font le plus attendre* » et que « *plus largement, à l'exception notable du secteur aérien, les moyens, les outils juridiques et financiers, et les institutions pour lutter contre le bruit et les pollutions ne sont pas à la hauteur des attentes exprimées par la population.* »⁹⁷⁶

Il convient de souligner que les moyens investis pour résorber les points noirs du bruit ont surtout été centrés sur les travaux d'insonorisation et d'isolation acoustique. Bien que le développement des éco quartiers soit encouragé, il est à déplorer, comme le relève le rapport du groupe, que l'accent n'ait pas été suffisamment mis sur une action en profondeur entreprise au niveau de l'urbanisme et de l'aménagement. Le groupe met en lumière des « *incohérences* » entre les politiques, produisant des « *résultats problématiques* », par exemple, lorsqu'une crèche est installée à proximité

⁹⁷⁵ *Ibidem*, p. 40.

⁹⁷⁶ *Santé Environnement – 2^e Plan national 2009-2013 – Bilan des actions menées en 2010 – Rapport du groupe de suivi*, janvier 2011, *Op. Cit.* pp. 40-41.

d'une route à grande circulation. Il dénonce « *l'absence de concordance entre les compétences administratives en matière de transport et d'urbanisme (qui) constitue un obstacle majeur* »⁹⁷⁷. À l'heure actuelle, les progrès en matière d'urbanisme durable ne peuvent plus permettre ce type d'erreurs. Le droit de l'urbanisme doit être considéré comme un instrument productif du respect du droit de chacun à un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Malgré ces lacunes, l'instrumentalisation de l'urbanisme par la santé doit conduire à une saisie des préoccupations sanitaires par le droit de l'urbanisme. Cela contribuera à améliorer la prévention et la réduction des émissions sonores. Le développement du champ d'action sanitaire dans le droit de l'urbanisme est une voie à encourager car elle est sûre et objective. On relativisera toujours une gêne provoquée par le bruit, puisque son appréciation est surtout subjective. Au contraire, une nuisance sanitaire causée par le bruit, jugée plus grave qu'une simple gêne selon une approche médicale et objective, fera l'objet d'une considération plus sérieuse.

Cependant, à ce jour, la nécessité de lutter contre le bruit pour raisons sanitaires ne fait pas l'objet d'une affirmation suffisamment convaincante et engageante de la part des décideurs publics. La reconnaissance du bruit comme problème sanitaire doit imposer une prise en compte significative dans les instruments de santé publique et d'urbanisme. Il est nécessaire de dépasser le stade des formules incantatoires donnant bonne conscience, et de manifester de manière expresse et concrète une volonté réelle d'endiguer les effets néfastes du bruit sur la santé.

La prise en compte de l'aspect sanitaire du bruit doit prendre la forme d'un volet sanitaire complet dans les dispositifs d'urbanisme. Déjà l'introduction de la dimension sanitaire dans l'étude d'impact des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements⁹⁷⁸ constitue une avancée importante en matière de volet sanitaire et de prise en compte de la santé dans l'urbanisme. À condition bien-sûr que l'impact du bruit sur la santé soit analysé de façon systématique et approfondie.

⁹⁷⁷ *Ibidem*, pp.41-42.

⁹⁷⁸ Cf. art. 230 de la loi Grenelle 2.

En outre, les interactions entre politiques de santé et d'urbanisme, en particulier l'influence de la politique sanitaire sur le droit de l'urbanisme, se manifestent aussi à travers le rôle joué par certaines instances dédiées aux préoccupations de santé dans la gestion du bruit par l'urbanisme.

B/ Le rôle des instances sanitaires dans la gestion du bruit dans l'urbanisme

Certaines instances spécialisées en matière sanitaire influent ou interviennent dans le processus décisionnel d'urbanisme. Leurs missions sont nécessaires pour que les prises de décision soient parfaitement éclairées. Il est possible de citer, à titre d'exemples, les agences régionales de santé (1) et les observatoires régionaux de santé (2).

1) Les Agences régionales de santé

La mise en place d'agences régionales de santé (ARS) a constitué une étape importante de la révision générale des politiques publiques et de la modernisation de l'Etat en France. Elles ont permis une centralisation des actions à l'échelon régional⁹⁷⁹. Leur vocation est d'adapter la politique sanitaire nationale aux priorités régionales. En 2011, on en dénombrait 26. Les ARS ont été créées par l'article 118 de la loi du 21 juillet 2009 portant

⁹⁷⁹ **CANS (C.)**, « Les territoires pertinents de l'administration de l'environnement : critères et variables », in **FOUCHER (K), ROMI (R.)**, Actes de colloque Nantes (9-10 décembre 2004), La Décentralisation de l'Environnement: Territoires et Gouvernance, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Société française pour le Droit de l'Environnement CERP 3e faculté de Droit et des sciences politiques de Nantes, 2006, p.46 ; **JAMAY (F.)**, La réforme de l'administration territoriale de l'Etat: quelle gouvernance pour l'environnement?, *Environnement*, 2009, n°11 ; **KAMEL (W.)**, « La nouvelle organisation de l'Etat en région », La révision générale des politiques publiques, *RFAP*, 2010, n°136, p. 1013.

réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires⁹⁸⁰, dite loi HPST. Une agence permet de regrouper en un seul établissement public administratif plusieurs services consacrés à la politique de santé nationale, régionale ou départementale⁹⁸¹, sous l'autorité notamment du ministère chargé de la santé. En vertu de l'article L.1431-1 du Code de santé publique, la mission des ARS est « *de définir et de mettre en œuvre un ensemble coordonné de programmes et d'actions concourant à la réalisation, à l'échelon régional et infrarégional, (...) (notamment) des objectifs de la politique nationale de santé (...)* ». Elle a donc une mission de coordination des actions de mise en œuvre de la politique sanitaire.

Cette réforme présente plusieurs avantages en matière de politique de santé et plus particulièrement de lutte contre les effets néfastes du bruit. D'une part, elle est axée sur l'unité, l'articulation des programmes et actions, et la recherche de cohérence. Autant de principes susceptibles, s'ils sont appliqués, d'améliorer l'objectif sanitaire, environnemental et urbanistique de lutte contre le bruit. L'unification des compétences et des missions conduit à définir une approche plus globale de la santé. Ce qui permet d'élargir les compétences de l'ARS et de les inscrire dans une démarche de prévention, de promotion de la santé, de veille et de sécurité sanitaires.

D'autre part, l'article L.1434-16 du Code de la santé publique, issu de la loi HPST, prévoit une territorialisation des politiques de santé par la définition de « *territoires de santé pertinents pour les activités de santé publique* », nécessitant un découpage territorial, infrarégional, régional ou interrégional. Les objectifs sanitaires peuvent être poursuivis à un échelon territorial plus pertinent. La politique sanitaire peut ainsi s'adapter aux exigences territoriales. C'est entre autres en s'inscrivant dans une politique d'urbanisme

⁹⁸⁰ Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, *JORF* n°0167 du 22 juillet 2009, p 12184, texte n° 1, NOR: SASX0822640L.

⁹⁸¹ Les ARS regroupent les directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales, les agences régionales de l'hospitalisation, les groupements régionaux de santé publique, les Unions régionales des caisses d'assurance maladie, les missions régionales de santé et volet hospitalier d'assurance maladie composé du personnel des caisses régionales d'assurance maladies, du régime social des indépendants, de la Mutualité sociale agricole, des directions régionales du service médical. Informations disponibles sur : <www.ars.sante.fr/>

et d'aménagement du territoire favorable à la santé que ces objectifs pourront être atteints à l'échelle locale.

En outre, la notion de santé ayant évolué, les ARS doivent prendre en compte le lien entre santé et environnement, et rendre cohérentes leurs actions avec une approche plus large de la santé. Elles doivent considérer les différents déterminants de bonne santé, c'est-à-dire les « *interactions complexes entre les facteurs sociaux et économiques, les milieux naturel et physique, et le comportement individuel* » qui déterminent « *l'état de santé des individus* »⁹⁸². En cela, elles ne peuvent négliger le facteur bruit. Elles ont par conséquent un rôle très important à jouer dans la prise de décision publique en contribuant à l'évaluation et à la considération de l'impact sanitaire direct ou indirect des politiques et des projets publics et de l'impact sanitaire des bruits qu'ils génèrent.

Selon l'article L.1432-1 du Code de la santé publique, les ARS sont dotées d'un Conseil de surveillance et dirigées par un directeur général. Elles ne sont donc pas placées directement sous l'autorité du représentant de l'Etat dans la région, bien que celui-ci ne soit pas étranger aux missions de ces agences, du fait qu'il préside le Conseil de surveillance. L'article L.1432-3 prévoit que ce conseil soit constitué notamment des représentants de l'Etat et des représentants des collectivités territoriales. Cette institution est donc composée des autorités intervenant dans les politiques urbanistiques et placées sous la présidence du préfet de région, autorité reconnue coordinatrice des politiques environnementales de l'Etat avec l'ensemble des politiques publiques, notamment celles d'urbanisme⁹⁸³.

L'implication des ARS dans l'action urbanistique intervient au niveau de l'élaboration des documents d'urbanisme et dans le processus décisionnel. À cet égard, l'article L.1435-1 du Code de la santé publique, créé par l'article 118 de la loi HSPT, prévoit que l'agence fournisse « *aux autorités compétentes les*

⁹⁸² **NABET (N.)**, Les ARS : de la réforme de l'Etat à l'animation des territoires en matière de santé, *Pouvoirs locaux*, n°90 III/2011, p 84.

⁹⁸³ Cf. paragraphe 2, section 2, Chapitre 1, Titre 1, Partie 2 ; Décret n°2010-146 du 16 février 2010 modifiant le décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements, *JORF*, 17 février 2010, texte n°12.

avis sanitaires nécessaires à l'élaboration des plans et programmes ou de toute décision impliquant une évaluation des effets sur la santé humaine. »

En matière de plans et documents d'urbanisme, les effets du projet sur la santé sont pris en compte dans l'évaluation environnementale. Les projets de documents peuvent faire l'objet d'un examen au cas par cas, conditionnant leur soumission à évaluation. En vertu de l'article R.122-18 du Code de l'environnement, la personne publique responsable de l'élaboration du plan, schéma, programme ou document de planification, doit transmettre à l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement, à un stade précoce de cette élaboration, « *la description des principales incidences sur l'environnement et la santé humaine de la mise en œuvre de ce plan, schéma, programme ou document* », entre autres. Dès réception de ces informations, l'autorité de l'Etat ainsi saisie, doit les transmettre, sans délai, pour avis, au directeur général de l'ARS, s'il s'agit, aux termes de l'article R.121-15 du Code de l'urbanisme, de projets de SCOT ou de PLU relevant de l'article R.121-14 du Code de l'urbanisme. La consultation du directeur général de l'ARS porte sur la nécessité de réaliser ou non l'évaluation environnementale. Le directeur dispose d'un délai d'un mois pour répondre, au terme duquel, en l'absence de réponse, la consultation est réputée réalisée.

Cette disposition est particulièrement importante du fait qu'elle permet la collaboration des instances sanitaires avec les autorités compétentes en matière d'environnement et d'urbanisme⁹⁸⁴. Elle permet de prendre en compte l'aspect sanitaire dans l'élaboration des documents d'urbanisme et d'assurer une coordination des actions. À ce niveau, l'ARS peut provoquer la soumission d'un projet à évaluation environnementale si elle relève que ce projet aura des incidences néfastes sur l'environnement sonore et par conséquent sur la santé. L'ARS veille alors à ce que le risque sanitaire, que les nuisances sonores présentent, soit pris en compte dans le processus décisionnel urbanistique pour lequel elle est consultée. L'intervention de cette instance

⁹⁸⁴ Voir à ce titre **BILLET (P.)**, Avis des autorités sanitaires sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, *JCPA*, 21 juin 2010, n°25, p.2204.

pour le respect des objectifs sanitaires et environnementaux par le droit de l'urbanisme n'est donc pas négligeable.

Toutefois, il est encore trop tôt pour connaître la réelle portée de la consultation de l'ARS imposée par la loi. Il faudrait que le défaut de consultation ou d'avis de l'ARS sur l'évaluation environnementale, soit susceptible de remettre en cause l'avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, ou constitue, à l'instar de l'absence de consultation du préfet, un vice substantiel entraînant l'annulation du document d'urbanisme en question⁹⁸⁵. Les dispositions des articles R.122-18 du Code de l'environnement et R.121-15 du Code de l'urbanisme, telles que rédigées, en termes assez ambigus, ne semblent néanmoins pas donner une force aussi contraignante à la consultation de l'ARS. L'absence de réponse du directeur général restant sans conséquence sur la validité du projet.

En outre, les ARS disposent de délégations territoriales. Ces délégations participent à la territorialisation de la politique sanitaire et à la mise en œuvre des projets de santé. Les ARS sont bien ancrées dans les territoires à travers leurs délégations qui assurent des missions de proximité : l'animation, l'accompagnement et la coordination des actions locales, la prise en compte de la santé dans les politiques locales, etc. En matière de lutte contre le bruit, les délégations territoriales proposent des outils de sensibilisation et d'information sur les effets néfastes des nuisances sonores sur la santé. Elles constituent des sortes de relais de mise en application des grands axes sanitaires définis à l'échelle nationale⁹⁸⁶. Leurs actions peuvent peser sur la prise en compte de ces effets dans les actions locales d'urbanisme. Ces actions sont d'autant plus pertinentes qu'elles sont coordonnées avec celles d'organismes de veille sanitaire comme les observatoires régionaux de santé.

⁹⁸⁵ TA Pau, 1^e décembre 2009, Chevassus, N°0700387, *Environnement*, 2010, n°54, note Gillig.

⁹⁸⁶ Informations disponibles sur : <www.ars.sante.fr/>

2) Les observatoires régionaux de santé

La reconnaissance de la relation entre santé et environnement a conduit à la mise en place de mesures concrètes visant à améliorer la qualité de l'environnement et de la santé des populations. À cet égard, l'article 37 de la loi Grenelle 1 a prévu la mise en place d'« *un programme de « biosurveillance » permettant de mettre en relation la santé de la population et l'état de son environnement et d'évaluer les politiques publiques en matière de lien entre la santé et l'environnement (...)* ». L'élaboration d'une politique de santé et la poursuite d'une action sanitaire doivent se baser nécessairement sur une bonne connaissance de l'état de santé des populations. *L'observation* de cet état de santé en constitue un élément essentiel. Une telle mission est assurée par les observatoires de santé.

Depuis les années 80, 26 observatoires de santé ont été créés. Il s'agit d'organismes d'études en matière sanitaire. Excepté pour ceux de Guyane et d'Île de France qui ont un autre statut⁹⁸⁷, les Observatoires régionaux de santé (ORS) sont des associations régies par la loi de 1901 à but non lucratif⁹⁸⁸. Leurs missions portent sur l'aide à la décision et sur l'amélioration de l'information en matière sanitaire. Leurs travaux de recherches, leurs analyses et expertises constituent une base de données nécessaires aux décideurs publics, permettant de la sorte de tenir compte des risques sanitaires dans le processus décisionnel. Leur action n'est pas négligeable : ils réalisent des enquêtes et des études dans des domaines où l'information est quasi, voire totalement, inexistante. Ils participent, en tant qu'experts, à l'élaboration de la politique de santé et à sa mise en œuvre au niveau régional. Ce sont donc des acteurs incontournables. Compte tenu des effets néfastes du bruit sur la santé,

⁹⁸⁷ L'ORS de Guyane est un établissement public régional, à caractère administratif. L'ORS d'Île de France est un département technique autonome de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île de France.

⁹⁸⁸ L'ensemble des ORS constitue une association 1901 dont ils sont les membres, la Fédération nationale des observatoires régionaux de santé (FNORS), qui assure leur représentation collective et la coordination de leurs travaux.

ils assurent une surveillance sanitaire des niveaux de bruit sur leur territoire régional.

Un cap important a été franchi en 2009 : le législateur a inscrit ces observatoires dans la loi HPST⁹⁸⁹, consacrant, de ce fait, leur rôle dans la politique de santé, ainsi que la valeur de leurs travaux. L'article 118 de la loi dispose que « *Les agences régionales de santé (...) organisent en s'appuyant en tant que de besoin sur les observatoires régionaux de santé, la veille sanitaire, l'observation de la santé en région, le recueil et le traitement des signalements d'évènements sanitaires.* »⁹⁹⁰ Le législateur souligne, par cette disposition, la collaboration indispensable des ARS avec les ORS.

À l'article 42 de la loi Grenelle 1, le législateur a également posé la nécessité de renforcer la coordination des réseaux de surveillance sanitaire existants, afin d'intensifier la surveillance des risques pour la santé et l'environnement. Les ORS ont été amenés à effectuer des enquêtes sur l'impact sanitaire des émissions sonores sur le territoire régional, quelquefois à la demande des conseils régionaux. Ces ORS collaborent avec les observatoires du bruit. À titre d'exemple, l'ORS d'Île de France fut appelé à évaluer la faisabilité d'une étude épidémiologique « bruit et santé » dans la région⁹⁹¹. L'Île de France est en effet un cas très préoccupant de mauvaise qualité de l'environnement sonore. Son observatoire fait partie du Conseil d'administration de l'Observatoire du bruit d'Île de France *Bruitparif*. Les deux observatoires collaborent parfois au sein des mêmes groupes de travail, et allient leurs compétences pour parfaire leurs expertises. Ce fut le cas en 2011 : une estimation de l'impact sur la santé du bruit généré par les transports dans l'environnement parisien a été réalisée par les deux instances. En arguant notamment qu'environ « 66 000 années de vie en bonne santé » sont perdues à cause du bruit routier dans l'agglomération parisienne, dont 25 000 années de vie par la simple gêne⁹⁹², leurs conclusions alarmantes sont prises au sérieux.

⁹⁸⁹ Loi n° 2009-879, précitée.

⁹⁹⁰ Egalement article L. 1431-2, 1°a) du Code de la Santé publique

⁹⁹¹ Cf. Expertise de l'ORS Île de France, 2005, disponible sur : <<http://www.ors-idf.org/index.php/bruit/expertise>>

⁹⁹² *Impact sanitaire du bruit dans l'agglomération parisienne : quantification des années de vie en bonne santé perdues*, Note de synthèse sur l'application à l'agglomération parisienne de

Leur travail est pris en compte dans la politique régionale de santé et fait poids dans l'action urbanistique.

La collaboration entre ces deux instances est un point positif du fait qu'elle témoigne d'une volonté de décloisonnement et d'unité d'action. Cela est un gage d'efficacité. La coordination des différents acteurs en matière de santé - environnement permet un meilleur éclairage pour la prise de décisions en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. En Île-de-France, la bonne coordination est garantie par le fait que l'observatoire de la santé constitue un département technique autonome de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France⁹⁹³. La coordination est un moyen nécessaire à l'effectivité des actions, mais elle serait encore plus efficace si elle était mise en œuvre au sein d'un seul organisme issu de la fusion de plusieurs instances dédiées à des domaines différents. Pourquoi ne pas créer un seul et unique type d'observatoire spécialisé dans la surveillance sanitaire et environnementale qui servirait d'organisme de référence pour la prise de décision d'urbanisme ? Il est dommage que les intentions de coordination se cantonnent à des unions d'actions sectorielles et fragmentées. Il existe une réticence à sauter le pas de la fusion et à engager une véritable démarche unifiée.

La dimension sanitaire apparaît comme primordiale pour renforcer l'action de prévention et de réduction de la pollution sonore. C'est un champ d'action qui tend à se développer dans l'urbanisme et qui doit être exploité *a maxima* pour rendre la gestion du bruit plus efficace et prioritaire à l'instar des autres préoccupations écologiques.

la méthode de l'OMS pour la détermination de la morbidité liée au bruit, Bruitparif, ORS Île de France, OMS, novembre 2011, disponible à la page <http://www.ors-idf.org/dmdocuments/Etude_Morbidité_ORS_Bruitparif.pdf>

⁹⁹³ Fondation reconnue d'utilité publique.

Paragraphe 2 Le développement de la vocation sanitaire du droit de l'urbanisme

La conception de la vocation urbanistique a pris une autre dimension suite à la reconfiguration du droit de l'urbanisme sur les nouvelles bases définies par la législation Grenelle. La vocation sanitaire de l'urbanisme déjà connue en termes de salubrité a été réaffirmée et renouvelée. Désormais la mise en œuvre d'un « *urbanisme favorable à la santé* » doit participer à l'aménagement d'un cadre de vie répondant aux exigences de développement durable (A). Le lien établi entre santé et environnement a conduit à rattacher l'aspect sanitaire au pilier environnemental, voire à l'inscrire dans l'ensemble conjugué des trois piliers du développement durable (environnement, développement économique et social). À cet égard, le bruit est une question relevant de la salubrité publique, notion située à l'intersection des domaines de la santé et de l'urbanisme (B). Il doit donc être pris en compte sous cet aspect dans l'action urbanistique.

A/ Le concept d' « urbanisme favorable à la santé »

Les politiques de santé publique et d'urbanisme ont considérablement évolué depuis le XIX^{ème} siècle. Bien que l'on ait reconnu le lien évident entre la santé et l'environnement, il n'a pourtant pas été aussi aisé de reconnaître celui existant entre la santé et l'urbanisme, bien que le thème ait émergé une première fois au XIX^{ème} siècle dans la lutte contre les épidémies frappant les zones industrialisées.

L'urbanisme a longtemps été considéré *stricto sensu*, sous l'angle de l'occupation des sols. Le droit constitutionnel à la santé avait cependant trouvé une traduction urbanistique, avant la consécration constitutionnelle du droit de l'environnement et du principe de développement durable, à travers la

notion de salubrité présente dans le droit de l'urbanisme de façon ponctuelle et très localisée. Ainsi, la salubrité était déjà inscrite dans les règles générales d'utilisation des sols dans l'ancienne version de l'article L.110 du Code de l'urbanisme, modifié par la loi LAURE du 30 décembre 1996⁹⁹⁴. Elle apparaissait également à l'article L.111-1-2 du même code modifié par la loi du 19 août 1986 relatives aux collectivités locales⁹⁹⁵, qui dispose qu'« *en l'absence de plan d'occupation des sols opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : (...) 4°) les constructions ou installations (...), dès lors qu'elles ne portent pas atteinte (...), à la salubrité et à la sécurité publique (...).* » De même, l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme conditionnait, depuis sa création par le décret du 8 novembre 1973⁹⁹⁶, la délivrance du permis de construire au respect de la salubrité publique. La salubrité constituait déjà un objectif d'urbanisme mais aussi une limite à l'action urbanistique. Ces dispositions ont évolué depuis, mais elles comprennent toujours cette référence à la salubrité.

Or sous l'influence du principe de développement durable, une approche bien plus large de la santé a été faite, reconnaissant d'autres finalités à l'urbanisme et considérant son impact sur la santé. En 2000, l'OMS a publié un guide sur l'urbanisme et la santé⁹⁹⁷. Ce guide souligne le fait que l'urbanisme peut avoir des effets positifs pour la santé, le bien-être et la qualité de vie. L'OMS pose le concept d'un « *urbanisme favorable à la santé* » et le définit clairement :

« Un urbanisme favorable à la santé met en lumière l'importance qu'il y a à reconnaître les implications de la politique et des pratiques de l'aménagement urbain en matière de santé et le besoin qu'il y a de pousser les choses plus

⁹⁹⁴ Loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite LAURE, *JORF* n°1 du 01 janvier 1997.

⁹⁹⁵ Loi n°86-972 du 19 août 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

⁹⁹⁶ Décret n°73-1023 du 8 novembre 1973 portant codification des textes réglementaires concernant l'urbanisme, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

⁹⁹⁷ **BARTON (H.), TSOUROU (C.)**, *Urbanisme et santé : un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants*, Organisation mondiale de la Santé Europe, 2000, édition française 2004, <http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/102106/E93982.pdf>

avant en poursuivant des objectifs de santé comme pivot des travaux d'urbanisme. Un urbanisme favorable à la santé est un concept qui a suivi l'évolution des travaux du mouvement Villes - Santé. En Europe, la troisième phase du projet Villes - Santé de l'OMS (1998-2002) vise à élaborer en priorité des principes et des pratiques d'urbanisme favorables à la santé. Le but est de montrer que les principes d'urbanisme s'alignent étroitement sur l'approche Villes - Santé en matière de gestion urbaine et que ces principes recentrent l'urbanisme sur la santé et la qualité de vie. »⁹⁹⁸

Le projet Villes - Santé dont il est question dans cet extrait est un projet de l'OMS né en 1986, correspondant à un objectif d'application au niveau local des principes de santé de l'OMS. Une ville peut prétendre être une Ville - Santé dans la mesure où elle s'engage pour l'amélioration de la santé de ses habitants à travers ses actions et son organisation⁹⁹⁹. Cette démarche se base sur le postulat que l'urbanisme influe sur la qualité de la vie, sur l'environnement et sur la santé. La question du bruit, tout comme celle des pollutions en général, ne font pas l'objet d'un ciblage spécial dans le guide, mais les lignes directrices tracées par l'OMS pour rendre l'urbanisme favorable à la santé incluent nécessairement ces préoccupations.

Ce projet a trouvé un écho favorable en France depuis la constitutionnalisation du droit à un environnement favorable à la santé, et du principe de développement durable en 2005¹⁰⁰⁰. Cette consécration a conduit à consacrer le lien entre urbanisme, environnement et santé. Les lois résultant du Grenelle de l'environnement adoptées par la suite en 2009 et 2010, en réformant le droit de l'urbanisme sur la base du développement durable, ont prévu le nécessaire développement de l'approche sanitaire dans l'urbanisme. En conséquence, l'action urbanistique doit intégrer la préoccupation sanitaire et contribuer à préserver et améliorer la santé des populations.

⁹⁹⁸ BARTON (H.), TSOUROU (C.), *Op. Cit.*, Introduction.

⁹⁹⁹ *Ibidem*, p 29.

¹⁰⁰⁰ Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, *JORF*, 2 mars 2005.

Les instances dédiées à l'urbanisme ont accepté d'intégrer dans leur champ d'action la question sanitaire. C'est le cas des agences d'urbanisme (AU). Il s'agit d'« *organismes de réflexion et d'études* » sur l'aménagement et le développement urbains créés par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967¹⁰⁰¹. Leurs missions ont été redéfinies notamment par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999¹⁰⁰² et par la loi SRU du 13 décembre 2000¹⁰⁰³, et précisées par la circulaire du 26 février 2009 relative aux agences d'urbanisme¹⁰⁰⁴. Aux termes de l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme, ces agences, au statut d'association ou de groupement d'intérêt public, « *ont pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale, et de préparer des projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques* ». Elles forment un réseau technique d'échanges sur les questions et politiques urbaines au sein de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Elles réunissent différents acteurs dont l'Etat et ses services déconcentrés, les Conseils régionaux et généraux, les communes, les communautés et les EPCI spécialisés pour mener une réflexion coordonnée tendant vers la construction de la « ville durable ». Leurs activités portent sur la planification d'urbanisme, les projets urbains, ainsi que sur certains secteurs, comme l'habitat, les politiques de déplacement ou l'environnement. Elles constituent aussi, par leurs travaux d'analyse et d'observation, une véritable banque de données et une source d'information majeure en matière urbaine.

¹⁰⁰¹ Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

¹⁰⁰² Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, NOR: ATEX9800094L, *JORF* n°148 du 29 juin 1999, p 9515, texte n° 2.

¹⁰⁰³ Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, NOR: EQUX9900145L, *JORF* du 14 décembre 2000, p.19777.

¹⁰⁰⁴ Circulaire du 26 février 2009 relative aux agences d'urbanisme : conditions de fonctionnement, modalités de financement, et rôle des services de l'Etat, NOR : DEVU0905086C, disponible en ligne à la page <http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO20095/met_20090005_0100_0014.pdf>

Les AU intègrent les problématiques sanitaires dans leurs études. L'approche peut se faire à travers la dimension santé - environnement. Par exemple, l'agence de Marseille s'est emparée de la question des pollutions et des nuisances en tant que dysfonctionnements urbains affectant la santé. Elle intervient dans la révision du PLU en faisant des propositions conformes à la mise en œuvre d'un urbanisme durable. Pour endiguer les nuisances dues au bruit, elle propose d'agir sur la forme et l'organisation de l'agglomération en concentrant les zones d'activité autour des grandes infrastructures pour éviter « *l'étalement sonore* », en créant des zones tampons pour limiter la propagation des ondes sonores, en « *végétalisant* » davantage les zones urbaines et enfin en développant les modes de déplacement plus doux¹⁰⁰⁵. Tout en intervenant en matière d'urbanisme, ces agences servent les objectifs environnementaux et sanitaires à travers la lutte contre le bruit.

Malgré ces efforts de décloisonnement et de coordination, le développement de l'action urbanistique en matière de santé n'a pas suffi à renforcer la prise en compte du bruit en tant qu'enjeu sanitaire. La mise en œuvre d'un « *urbanisme favorable à la santé* » doit conduire à une implication croissante des acteurs d'urbanisme en matière de santé. À cet égard, la réforme réalisée par l'article 230 de la loi Grenelle 2 étendant le contenu de l'étude d'impact à l'évaluation des effets sanitaires devrait favoriser et renforcer cette implication. Aux termes du nouvel article L.122-1 du Code de l'environnement, « *les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact* »¹⁰⁰⁶. Dorénavant, de tels projets d'urbanisme sont soumis à une évaluation à la fois environnementale

¹⁰⁰⁵ **BRUNNER (C.)**, Marseille : ville, santé et pathologies urbaines, Dossier : urbanisme et santé, un nouveau champ d'action, *Traits d'agences / l'Actualité des Agences d'urbanisme*, Supplément au n°49 de *Traits urbains*, 2011, p10, disponible sur : <<http://www.fnau.org/file/news/TA14BD.pdf>> ; **PINI (G.)**, Introduction : urbanisme durable et santé, Dossier « Ville et mobilité », *Urbia*, décembre 2008, n°7, p.1.

¹⁰⁰⁶ **MERLANT (E.), EMPAIN (I.)**, Réforme de l'étude d'impact : quelles conséquences attendues pour les ICPE ? *GP*, 14 mai 2011, n°134, p.12 : Par l'introduction d'un volet « santé » dans l'étude d'impact, le lien entre santé et environnement est réaffirmé.

et sanitaire. Les effets sanitaires des bruits générés par ces projets y sont pris en compte au même titre que leurs effets sur l'environnement sonore.

En outre, la démarche sanitaire engagée à travers l'urbanisme confirme la place de la salubrité publique dans l'action urbanistique. Elle permet également l'assimilation de l'aspect sanitaire du bruit à la notion de salubrité publique.

B/ De la notion de salubrité au concept de calme

Le confort sanitaire vers lequel tendent les domaines de l'urbanisme, de l'aménagement et de la construction se raisonne notamment en termes de salubrité. Le bruit fait partie des éléments entrant en compte dans l'appréciation du niveau de salubrité des conditions de vie des populations (1).

Cependant, au regard des insuffisances existant en matière de gestion du bruit dans l'espace, et afin d'offrir en compensation un contexte sonore favorable à la santé, le droit de l'urbanisme permet également la protection du calme (2).

1) Le bruit, critère de salubrité

La salubrité s'oppose à la vétusté. Elle est associée à la propreté, à l'hygiène, aux bonnes conditions de vie, à l'équilibre et à ce qui est favorable à la santé. Elle est la qualité de ce qui est sain. La « *salubrité des habitations, des agglomérations et de tous les milieux de vie de l'homme* » est placée, par l'article L.1311-1 du Code de la santé publique, parmi les questions à la fois sanitaires et environnementales qui doivent faire l'objet de « *règles générales d'hygiène et (de) toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme* ». Un logement, pour être salubre, doit comporter des caractéristiques décentes en matière d'hygiène, de commodités, et offrir des conditions de vie

saines et de qualité. Le Code de la santé publique n'inclut pourtant pas expressément le bruit dans les questions de salubrité. Les articles L.1331-1 et suivants de ce code, consacrés à « *la salubrité des immeubles et des agglomérations* », concernent surtout l'assainissement des eaux usées, ainsi que les risques et dangers sanitaires causés par l'utilisation ou l'état d'immeubles insalubres. Toutefois, la salubrité, telle qu'elle est posée en droit de l'urbanisme, ne renvoie pas expressément à la définition du Code de la santé publique. Il est donc possible de considérer la notion sous une acception plus large.

Concrètement, le problème du bruit relève bien de la salubrité publique. Il est certes moins souvent évoqué en tant que tel, qu'en tant que question environnementale ou de santé publique. Pourtant, une insonorisation insuffisante ou inexistante affecte le niveau de salubrité d'un logement, dans la mesure où cette caractéristique dégrade les conditions de vie des habitants, agit sur leur environnement et sur leur santé. À cet égard, la mise en œuvre d'une démarche sanitaire à travers l'action urbanistique durable doit impliquer le renforcement de la prise en compte du bruit comme question de salubrité publique.

L'article R.111-2 du Code de l'urbanisme prévoit, concernant les constructions, les aménagements, les installations et les travaux faisant l'objet d'un permis de construire, d'un permis d'aménager ou d'une déclaration¹⁰⁰⁷, que « *le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* » Bien que cet article ne renvoie pas expressément à des dispositions relevant du droit de la santé publique, la question sanitaire n'en est pas moins présente. Elle est incluse dans la notion de salubrité publique concrétisée dans l'urbanisme, l'aménagement du territoire et la construction.

L'article R.111-2 du Code de l'urbanisme est de plus en plus invoqué devant le juge pour contester des autorisations de projets de construction ou

¹⁰⁰⁷ Cf. Art. R.111-1 C. Urb.

d'aménagement générateurs de nuisances sonores. La jurisprudence administrative met en évidence le lien entre bruit et salubrité publique. Le juge ne conteste pas ce lien, même s'il ne retient pas le moyen invoqué en raison du fait que, très souvent, l'atteinte à la salubrité publique n'est pas vérifiée. À titre d'exemple, dans un recours en annulation d'un jugement du tribunal administratif de Nîmes rejetant la demande en annulation d'une délibération du conseil municipal de la Tour d'Aigues approuvant la modification du POS, ainsi que de la décision du maire délivrant une autorisation de lotir à la Communauté de communes Lubéron Durance, et recours en excès de pouvoir contre ces décisions, la Cour administrative d'appel de Marseille a considéré, dans un arrêt du 7 octobre 2010¹⁰⁰⁸, qu'« *en étendant la zone d'activités du Revol, le conseil municipal de la Tour d'Aigues n'a pas entaché sa délibération d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des nuisances sonores et olfactives qui affecteraient les zones d'habitat situées à proximité et porteraient ainsi atteinte à la salubrité publique ; que, par suite, le Comité d'intérêt de quartier du plan et autres ne sont pas fondés à soutenir que la délibération attaquée méconnaît les dispositions de l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme* ». Même si l'erreur manifeste d'appréciation n'est pas avérée, les nuisances sonores sont bien reconnues comme critères de salubrité publique par le juge administratif.

L'article R.111-2 du Code de l'urbanisme concerne, à première vue, les projets à l'origine d'une dégradation de la salubrité ou de la sécurité publique. De tels projets affecteraient l'environnement sonore, et dégraderaient les conditions de vie quotidienne des individus habitant ou assurant une activité dans le voisinage. L'interprétation la plus fréquente consiste à considérer les projets en question comme *générateurs* de l'atteinte à la salubrité. Cette approche serait curieusement symétrique à celle de l'article R.111-3 du Code de l'urbanisme qui dispose que « *le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues*

¹⁰⁰⁸ CAA Marseille, Chambre 1, 7 octobre 2010, Comité d'intérêt de quartier du plan/ Commune de la Tour d'Aigues, N°08MA02113.

notamment au bruit.» Cette dernière disposition concerne un projet susceptible d'être *exposé* à des nuisances sonores et non pas de les provoquer.

Pourtant, le juge administratif fait une interprétation très large de l'article R.111-2 considérant que, bien qu'il « *ne vise que les constructions qui peuvent porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique* », il est « *aussi applicable aux opérations qui subissent ce risque* »¹⁰⁰⁹. Il précise également que « *les risques (...) visés par ce texte concernent aussi bien ceux auxquels sont exposés les occupants de la construction pour laquelle le permis est sollicité, que ceux qui peuvent être causés par ladite construction.* »¹⁰¹⁰

Dans des cas d'exposition aux nuisances sonores, c'est quelquefois bien l'article R.111-2 et l'atteinte à la salubrité qui sont invoqués, et non l'article R.111-3 du Code de l'urbanisme qui, lui, vise explicitement les « *nuisances graves, dues notamment au bruit* » et qui ne s'applique pas dans les territoires dotés d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. Le juge administratif a pu reconnaître qu'un permis de construire puisse être refusé, sur le fondement de l'article R.111-2, du fait de son implantation à proximité d'une exploitation agricole et d'élevage de vaches susceptible de générer des nuisances sonores et de porter atteinte à la salubrité de ce projet. La Cour administrative d'appel de Bordeaux a affirmé, dans un arrêt du 5 mai 2008¹⁰¹¹, qu'« *ainsi que l'a relevé le tribunal administratif, il ressort des pièces du dossier que le projet refusé par l'arrêté contesté se situe à une vingtaine de mètres d'une étable de l'exploitation agricole voisine, qui abrite actuellement dix vaches, mais dont la capacité permettrait à l'avenir d'en abriter le double ; que, dans ces conditions, eu égard aux nuisances sonores et olfactives inhérentes à la proximité d'un tel*

¹⁰⁰⁹ CE sect. 21 mars 1980, Peyrusque, N°12888, *Rec.* p.157, *AJDA*, 1981, p.108, note Bouyssou : illégalité d'une autorisation de lotir à proximité d'une porcherie ; jurisprudence constante, CAA Paris, 30 janvier 1997, Florentin, N°95PA03875, *Rec. T.* p.1130, *BJDU*, 1997, p.145 : permis de construire un atelier de ferronnerie dans une zone habitée de la commune, v. *Code de l'urbanisme*, Dalloz, 2013, ss art.R.111-2, jurisprudence ; TA Toulouse, 30 janvier 1997, Préfet de la Haute Garonne c/ Cne de Saint Orens de Gameville, *BJDU*, 1997, p.224.

¹⁰¹⁰ CE 19 novembre 1999, Cne de Port La Nouvelle, N°190303, *D.* 2000, Somm. 304, obs. Charles, *BJDU*, 1999, p.436, concl. Chauvaux, *RDI*, 2000, p.34, chr. Morand-Deville ; CE 1^e mars 2004, Commune de Villelaure, N°209942, *Construction-Urbanisme*, 2004, p.110, commentaire 91 Ph. Benoît Cattin ; *JCP A*, 2004, p.1329 ; *RFDA*, 2004, p.646 ; *GP*, 2004, 2, somm. p.3931.

¹⁰¹¹ CAA Bordeaux, Chambre 5, 5 mai 2008, Tellerie/ Ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable, et de l'aménagement, N° 06BX00098.

élevage, le préfet de la Corrèze a pu à juste titre refuser, sur le fondement des dispositions précitées de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme, de délivrer le permis de construire sollicité ; que, ainsi que l'a également relevé le tribunal administratif, quand bien même les autres motifs dudit arrêté ne seraient pas fondés, il ressort des pièces du dossier que le préfet de la Corrèze aurait pris la même décision s'il n'avait retenu, pour refuser de délivrer le permis sollicité, que le motif précité tiré de l'atteinte à la salubrité publique». Dans cette espèce, c'est sur le fondement de l'article R.111-2 que le projet de construction, susceptible d'être *exposé* à des nuisances sonores affectant la salubrité publique, est refusé.

Néanmoins, le juge a pu, par la suite, distinguer les activités bruyantes, des constructions bruyantes. Il a exclu, à cette occasion, l'invocation de l'article R.111-2 à l'encontre d'activités. Dans un arrêt du 26 juin 2012¹⁰¹², la Cour administrative d'appel de Nancy a déclaré « *que lesdites dispositions (de l'article R.111-2) ne visent que les constructions qui par leur situation ou leurs dimensions sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique et non les activités qui y sont exploitées, lesquelles relèvent d'une législation distincte ; qu'ainsi les requérants ne sauraient utilement invoquer les risques de nuisances sonores, d'incendie et d'explosion ainsi que les risques liés à l'accroissement de la circulation routière* ». Toutefois une telle distinction ne semble pas à ce jour avoir été réitérée par le juge, ni cette lecture de l'article R.111-2 maintenue.

En outre, si le bruit est considéré par le juge administratif comme un critère de salubrité publique, il apparaît très difficile pour des requérants d'établir cette atteinte à la salubrité. Le juge fait un contrôle restreint. Les nuisances sonores sont encadrées juridiquement. Elles sont donc appréciées au regard des dispositions juridiques en vigueur. La simple évocation de nuisances sonores subies reste évidemment sans effet, le préjudice subi n'étant jamais démontré.

¹⁰¹² CAA Nancy, Chambre 1, 26 juin 2012, Commune de Cosnes et Romain/ Commune de Lexy, N° 11NC00403.

Il est également possible de discerner une influence politique sur les décisions. C'est le cas des parcs éoliens à l'encontre desquels de nombreuses protestations s'élèvent, notamment en raison des nuisances sonores qu'ils génèrent. Les recours pour excès de pouvoir contre les autorisations de tels projets se fondent souvent sur l'article R.111-2 du Code de l'urbanisme en raison des dangers que présentent les bris de pale pour la sécurité publique¹⁰¹³ et les nuisances sonores pour la salubrité publique. Le moyen relatif aux nuisances sonores n'a jamais été retenu jusqu'à présent par les juges du fond qui basent leur décision sur le contrôle de la suffisance ou de l'exactitude de l'étude d'impact du projet¹⁰¹⁴, et sur les conclusions et les recommandations contenues dans les rapports de l'Académie de médecine et de l'Afsset¹⁰¹⁵.

Deux suppositions sont alors possibles. La première consiste à croire que l'appréciation des nuisances sonores au regard de la salubrité publique ne se fonde que sur des critères objectifs, c'est-à-dire sur des données scientifiques, en l'occurrence celles des rapports précédemment évoqués. La seconde, au

¹⁰¹³ CAA Lyon, 5 avril 2005, Association pour la préservation des paysages exceptionnels du Mézenc, N°04LY00431, *RJE*, 2006, note G. Monédiaire ; CE 6 novembre 2006, Association pour la préservation des paysages exceptionnels du Mézenc, N°281072, Concl. Aguila, *JCP A*, 2006, p.1296, note Billet ; *RDI*, 2006, p.517, note Monédiaire ; CE 27 juillet 2009, Société Boralex, Avignon, SAS et a. N°317060, *Rev.jur.éco.* novembre 2009, n°47, note P. Salière, *BJDU*, 2009, n°4, p.321 : Les risques causés par la rupture de pales ou de mâts sont appréciés en application de l'article R.111-2 C.Urb. Les juges administratifs apprécient notamment la distance séparant les éoliennes des habitations les plus proches.

¹⁰¹⁴ CAA Lyon, Chambre 1, 30 août 2011, Association Autant en emporte le vent/ EDF en France venant aux droits de la Société SIIF Energie France, N° 09LY01220 : « *Considérant, d'une part, que le moyen tiré de ce que le préfet aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en délivrant les permis de construire attaqués, en raison des risques résultant de la projection ou de la chute de certains éléments, doit être écarté par adoption des motifs qui ont été retenus par le Tribunal ; Considérant, d'autre part, s'agissant des nuisances sonores, que, compte tenu des précisions figurant dans l'étude d'impact, dont aucune insuffisance ou inexactitude n'est démontrée, du fait qu'aucune habitation n'est située à moins de 700 mètres d'une éolienne et, en outre, de la circonstance que le projet prévoit que des mesures acoustiques seront réalisées après la construction des ouvrages, afin de valider les résultats de l'étude d'impact, le préfet n'a pas entaché ces arrêtés attaqués d'erreur manifeste au regard des dispositions précitées de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme* ».

¹⁰¹⁵ CAA Lyon, Chambre 1, 12 avril 2011, Association À l'air libre/ Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, N° 09LY00137 : « *Considérant, en quatrième lieu, que l'association requérante soutient qu'en raison des risques résultant des nuisances sonores, les permis de construire attaqués méconnaissent l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ; que, compte tenu notamment de ce qui a été dit précédemment sur le rapport du 14 mars 2006 de l'Académie de médecine et l'analyse de ce rapport par l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, il ne ressort pas des pièces du dossier que le Tribunal, par les motifs qu'il a retenus et qu'il y a lieu d'adopter, aurait commis une erreur en écartant ce moyen* ».

contraire, est de supposer que le juge, en se cantonnant à certaines expertises scientifiques, refuse de contribuer à la dénonciation du bruit éolien, en abondant dans le sens de la démarche politique visant à encourager le développement des énergies renouvelables. La lutte contre le bruit passe au second plan. La conception du bruit comme enjeu sanitaire est sacrifiée sur l'autel d'autres objectifs de développement durable.

Malgré ces résistances, il demeure nécessaire de renforcer l'exploitation du champ d'action sanitaire dans l'urbanisme durable afin de rendre l'action antibruit plus efficace. La salubrité constitue une notion adaptée à la prise en compte des effets sanitaires du bruit dans l'urbanisme. Cet instrument s'ajoute à la multitude des dispositifs de droit du bruit existants. En dépit de son arsenal en la matière, le droit de l'urbanisme atteint difficilement son objectif de prévention et de réduction des nuisances sonores. La protection du calme se présente alors comme un moyen de compenser les incidences sanitaires d'un environnement sonore de mauvaise qualité.

2) La protection du calme pour raison sanitaire

D'une façon assez étonnante, le droit de l'urbanisme, sous l'influence du droit de l'environnement, s'est saisi d'un objectif de protection du calme, en prévoyant de délimiter des zones à l'environnement sonore remarquable, des zones calmes. Ce dispositif consacré par la directive européenne 2002/49/CE¹⁰¹⁶ et transposé dans le droit national français¹⁰¹⁷, entre dans le cadre de l'élaboration d'une cartographie acoustique stratégique et de la planification de prévention du bruit dans l'environnement¹⁰¹⁸.

¹⁰¹⁶ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p.12.

¹⁰¹⁷ Ordonnance n°2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JORF*, 14 novembre 2004, n°265, texte n°33, p.19200.

¹⁰¹⁸ Voir à ce sujet, *supra*, chapitre 1 titre 1 partie 2. Voir également **VALENTIN (P.)**, Les enjeux des PPBE et des zones calmes, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p.20.

Le plus souvent, on évoque les causes objectives (niveau de bruit faible) et environnementales (environnement sonore naturel et particulier) justifiant la délimitation des zones calmes. Pourtant ces zones comportent également des caractéristiques qualitatives¹⁰¹⁹ notables leur conférant une vocation sanitaire indéniable. La santé, prise dans le sens large que lui donne l’OMS, intègre le bien-être¹⁰²⁰. Le calme est également source de bien-être. Il crée une atmosphère propice à la relaxation et au ressourcement. Il s’agit donc d’un facteur de bonnes conditions sanitaires.

Les outils stratégiques d’urbanisme et d’aménagement, ainsi que les mesures d’isolation acoustique, susceptibles de créer un contexte sonore équilibré, sont effectifs, mais insuffisants. Il est en effet difficile, voire impossible, d’éliminer totalement le bruit. En conséquence, le droit de l’urbanisme s’engage dans une démarche de sanctuarisation du calme pour compenser son incapacité à prévenir ou à réduire significativement le bruit dans le cadre de vie. Les zones de calme sont un moyen de transférer le contrôle de l’environnement sonore sur des espaces exceptionnellement peu exposés au bruit. Il est procédé à une forme d’aseptisation de l’environnement sonore et de l’espace. En assurant une protection juridique du calme, le droit de l’urbanisme devient un droit de la compensation, un droit du rééquilibrage.

La sanctuarisation des zones de calme apparaît comme une démarche importante en matière sanitaire. La Commission européenne l’a affirmé dans son rapport sur la mise en œuvre de la directive 2002/49/CE : « *les zones calmes apportent une contribution appréciable à la santé publique, en particulier pour les personnes vivant dans des zones urbaines bruyantes* »¹⁰²¹. Les populations citadines, vivant dans un environnement cacophonique et

¹⁰¹⁹ **GEISLER (E.)**, *Elaboration d’une méthode de qualification du paysage sonore. Le cas des quartiers durables allemands Kronsberg et Vauban*, Thèse Sciences et architecture du Paysage, ParisTech, 2011, p.28.

¹⁰²⁰ « *La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d’infirmité.* », Préambule de la Constitution de l’OMS, telle qu’adoptée par la Conférence internationale sur la santé, New York, 19-22 juin 1946, signée le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 Etats ; *Actes officiels de l’OMS*, 1946, n°2, p.100 ; entrée en vigueur le 7 avril 1948.

¹⁰²¹ Rapport de la Commission UE au Conseil UE et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive relative au bruit dans l’environnement conformément à l’article 11 de la directive 2002/49/CE, COM/2011/0321 final, 1^e juin 2011, 52011DC0321, disponible à la page <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0321:FIN:FR:HTML>>

stressant qui affecte leur santé, leur sommeil¹⁰²² et leur moral, ont besoin de se ressourcer dans un lieu paisible, propice à la détente et au repos. C'est aussi un moyen de rétablir un lien avec la nature, de retrouver une certaine civilité et de se reconstruire un bon équilibre psychique et physique. Les zones calmes ont de ce fait une fonction tant sanitaire que « *récréationnelle* » et sociale¹⁰²³.

Plusieurs définitions sont données aux zones calmes¹⁰²⁴. Des guides méthodologiques ont été proposés pour effectuer leur délimitation¹⁰²⁵, sur la base de critères hétérogènes¹⁰²⁶. Au regard de la multiplicité de ces critères, plutôt que de réaliser une sélection, il serait judicieux de déterminer des sous-catégories de zones de calme (zones calmes naturelles, zones tranquilles, zones très calmes, zones « gold standard », zones calmes urbaines, zones en rase campagne) comme cela a pu être proposé au niveau européen¹⁰²⁷. Le classement de ces zones serait déterminé en fonction de leurs composantes (bruit d'animaux, bruit de l'eau, etc.) et des vertus qu'elles présentent, conditionnant en conséquences les règles de protection et les servitudes qui y seraient applicables (silence requis, promenade possible, utilisation interdite du téléphone portable, musique interdite, etc.).

Cette sanctuarisation pose par ailleurs la question de ses répercussions dans l'urbanisme. Elle sera certainement source de discrimination en générant, notamment, une variation de valeur foncière entre secteurs situés à proximité de zones calmes et secteurs éloignés. Ce zonage créera également des inégalités de nature environnementale. Ces inconvénients seront contraires à l'objectif de lutte contre les inégalités environnementales posé

¹⁰²² Lire à ce sujet **DAUCHY (J.M.)**, Le droit au sommeil, *LPA*, 23 août 2001, n°168, p.4 ; **SERMET (L.)**, Le sommeil et le droit, *PU d'Aix-Marseille, RRJ-Droit prospectif*, 1995/3, p.713.

¹⁰²³ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9, point 30.

¹⁰²⁴ **FABUREL (G.)** et **GOURLOT (N.)**, Présentation du référentiel et du guide national pour la définition et la création des zones calmes, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p.22.

¹⁰²⁵ **VAN DEN BERG (F.)**, Indicateurs de sélection des zones calmes et mise en œuvre opérationnelle, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 35 ; **MIETLICKI (F.)**, Proposition d'une méthodologie de détermination des « zones calmes », Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 48 ; **VAN DEN BERG (G.P.)**, *Quiet Areas : health issues and criteria. Proceedings of Euronoise*, 2006, Tampere, Finland.

¹⁰²⁶ Rapport de la Commission UE, *Op. Cit.*

¹⁰²⁷ **SYMONDS Group**, *Report on the definition, identification and preservation of urban and quiet areas*, European Union, juillet 2003, p. 15.

dans la planification nationale Santé-Environnement¹⁰²⁸. Les conséquences de ce zonage seront certainement difficiles à encadrer.

La saisie du calme par le droit de l'urbanisme va entraîner l'émergence d'un droit *au* calme¹⁰²⁹, jusqu'à présent inexistant ou peut-être considéré comme étant englobé dans le droit à un environnement sain ou dans le droit au repos¹⁰³⁰. En effet, la compensation de l'absence de calme, par la sanctuarisation de zones préservées du bruit, va conduire à la reconnaissance d'un droit-créance, le droit au calme ou au silence¹⁰³¹. Cette émergence pourrait bien entraîner une mutation progressive du droit du bruit en droit *du* calme. Une autre approche du bruit prend donc place, celle du « non-bruit ». Cette approche se concrétise de différentes façons : par la création d'espaces calmes isolés par exemple en agglomération¹⁰³², en « calmant » des zones par l'adoption de chartes locales concertées ou de bonne conduite¹⁰³³, ou par d'autres initiatives originales imposant le silence... après l'interdiction de fumer, s'impose l'interdiction de parler, d'utiliser le téléphone portable comme lors des « *silent suppers* », ou dîners silencieux, proposés par certains restaurants¹⁰³⁴. Le calme est créé ou préservé. Dans l'urbanisme, il doit être utilisé pour protéger certaines zones d'intérêt écologique particulier, comme zones tampons, ou pour rééquilibrer l'environnement sonore et le rendre acceptable, sans pour autant abandonner l'action progressive de transformer l'espace urbain.

¹⁰²⁸ Cf. *Supra*. Section 2, paragraphe 1, A/.

¹⁰²⁹ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Réflexions environnementalistes sur la protection juridique du calme, *RDP*, juillet 2012, n°4, p. 1145.

¹⁰³⁰ Droit au repos consacré par le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

¹⁰³¹ **DELACOMPTEE (J.M.)**, Pour un droit citoyen au silence, Etendre la lutte contre les nuisances sonores, *Le Monde*, 27 septembre 2011, p.23 ; **DELACOMPTEE (J.M.)**, *Petit éloge des amoureux du silence*, Gallimard, 2011.

¹⁰³² **LUZZI (S.)**, Surveillance et analyse du paysage sonore pour la définition des zones calmes. L'exemple de la place Vittoria à Florence, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 30.

¹⁰³³ **ROMI (R.)**, « Engagements de bonnes pratiques » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, *LPA*, 2003, n°163, p.4 ; **BUHAGIAR (P.)**, Des zones calmées dans les quartiers animés : exemple de Chartes locales parisiennes, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 37.

¹⁰³⁴ Des dîners silencieux dans un restaurant Newyorkais, disponible sur : <<http://www.dailymail.co.uk/femail/article-2427114/New-York-foodies-flock-restaurant-silent-suppers-yelling-cell-phone-calls.html>>, 20 sept. 2013.

Il faut également noter que la protection du calme par l'urbanisme est un moyen d'affilier l'objectif de tranquillité publique¹⁰³⁵ aux autres objectifs composant l'ordre public, notamment la santé et la salubrité, ce qui finalement conduit à reconstituer une forme d'ordre public écologique au service duquel le droit de l'urbanisme – devenu droit global du cadre de vie – se trouve instrumentalisé.

¹⁰³⁵ **GEISLER (E.)**, *Op. Cit.* p.305 : Pour l'heure, le calme est utilisé pour rééquilibrer un environnement sonore mal maîtrisé mais E. Geisler développe l'idée d'un calme positif (« reposant et harmonieux ») et d'un calme négatif (« lié à l'absence humaine et à l'angoisse »), à l'instar du bruit positif et du bruit négatif.



La mutation de l'urbanisme fait appel à des domaines extérieurs extrêmement divers. Les insuffisances de l'urbanisme en matière de bruit peuvent être comblées par l'exploitation du champ d'action sanitaire dans le droit de l'urbanisme. En effet, placer le bruit au rang des préoccupations sanitaires rehausse la question sonore à un niveau de priorité supérieure. La réécriture du droit de l'urbanisme sur la base de l'objectif d'aménagement d'un cadre de vie sain requiert que la protection de la santé et la gestion du bruit en soient des éléments constitutifs, et que leur rapport soit pris en compte.

Au demeurant, il apparaît clairement que le droit ne contribue pas à éliminer le bruit. Ce n'est finalement pas son but. Il l'accompagne en tentant de le canaliser. À défaut de totalement l'éliminer ou de l'encadrer efficacement, il tente de compenser et de sanctuariser. Les intérêts en jeu (notamment sociaux et économiques) liés aux activités bruyantes semblent être considérés comme bien plus importants que ceux liés au silence.

C'est pourquoi le développement de la dimension sanitaire du bruit et de l'urbanisme est nécessaire pour rééquilibrer la balance et donner davantage de poids à l'objectif de gestion du bruit.

Conclusion du titre 2

Le foisonnement de principes ou d'objectifs différenciés des finalités premières du droit de l'urbanisme, et introduits dans son corpus, pose la question d'une dénaturation ou d'une transformation de ce droit. En fait, le droit de l'urbanisme n'en ressort pas dénaturé. C'est sa dimension qui se transforme. Ce droit n'est plus seulement ou strictement un droit de la gestion du sol mais un droit de l'espace au sens large, c'est-à-dire un droit s'appliquant au sol considéré dans son environnement, dans son contexte, en tenant compte de son impact sur l'homme, sur sa santé et son bien-être. Le droit de l'urbanisme, de plus en plus global, se transforme en droit du cadre de vie. Il doit être considéré comme tel et réécrit sur la base de cette définition. Le bruit se présente alors comme un élément constitutif de ce cadre, dont la qualité de la gestion conditionne la qualité du cadre de vie reconstruit au regard des exigences de développement durable.

L'engagement de nouvelles démarches permet à ce droit du cadre de vie de s'émanciper des méthodes traditionnelles d'urbanisme et d'encadrement du bruit dans l'espace, tout en les complétant. La démarche qualitative devrait développer l'aspect subjectif du bruit et sa prise en compte sous cet angle dans le cadre de vie. Tandis que la démarche sanitaire devrait par ailleurs renforcer l'aspect objectif et scientifique du bruit en lien avec l'environnement. Le développement de ces deux démarches complète l'approche traditionnelle du bruit, faite sous l'angle de la prévention des nuisances sonores. Il est clairement visible que le droit du bruit appelle à se développer dans le droit de l'urbanisme en exploitant les différentes approches du bruit, et non une approche unique.

Conclusion de la Partie 2

Il existe une multiplicité de dispositifs consacrés par le droit directement ou indirectement à la question sonore. De nouveaux éléments de gestion du bruit y sont encore introduits. Le législateur s'applique à renforcer les démarches de prévention et de réduction du bruit, sans pour autant définir un objectif clair de gestion du bruit dans l'environnement et dans l'espace qui engloberait et unifierait l'ensemble des démarches et des dispositifs existants. Les dispositifs dédiés au bruit sont très épars et hétérogènes malgré les récentes tentatives d'unification. Certes la démarche globalisante d'urbanisme est propice à l'intégration du bruit et à l'application du droit du bruit. L'urbanisme constitue, à ce titre, un support favorable au développement d'une gestion globale du bruit dans l'espace. Mais la saisie du bruit à travers une approche globale de l'urbanisme, peut avoir l'effet pervers - et contraire au but recherché - d'entraîner une négligence de la préoccupation sonore et d'aboutir finalement à la « noyade » et à la « dissolution » totale de la question du bruit dans un grand « tout ».

La prise en compte du bruit dans l'urbanisme dépend de l'approche que l'on adopte par rapport aux nouvelles normes de développement durable et de l'essor que prend sa saisie. L'effectivité du droit du bruit est encore limitée car une approche restrictive du bruit est privilégiée. Pourtant, pour que la gestion du bruit soit efficace, il est indispensable d'appréhender le bruit sous ses différents aspects, et en lien avec les domaines connexes à l'urbanisme.

Il est impératif que le législateur pose l'obligation d'envisager le bruit sous ses aspects négatif et positif : sous son aspect négatif (pollution, nuisance) dans une démarche sanitaire de prévention et de réduction, et sous son aspect positif et social (dynamisme, activité, fête, vie du quartier), dans une démarche qualitative de gestion et d'aménagement de l'ambiance sonore. L'aspect objectif doit être renouvelé afin de pallier les insuffisances de prise en compte sérieuse des effets du bruit sur la santé et l'environnement. L'aspect subjectif du bruit, mis en relation avec la vie en société, doit pouvoir être géré dans le cadre d'une

recherche qualitative de confort acoustique. Les instruments du droit de l'urbanisme doivent subir des adaptations à cet effet.

Malgré les divers dispositifs concernant la question, intégrés dans l'urbanisme, le constat reste négatif: il y a toujours autant de bruit. De nombreuses innovations sont lancées, des idées nouvelles apparaissent, mais elles ne sont pas suffisamment exploitées. Au regard de ses insuffisances en matière de gestion du bruit, le droit de l'urbanisme évolue dans le sens d'un droit protecteur du calme. Il s'agit d'une transformation assez étonnante qui témoigne d'un paradoxe : celui d'un droit dont la vocation première ne portait pas prioritairement sur les questions environnementales et qui, en intégrant de façon variée (tantôt ciblée, tantôt diffuse) un élément particulier tel que le bruit, est devenu un droit de la gestion du bruit dans l'espace, un droit effectif mais insuffisamment efficace, et au final un droit de la compensation. Il doit évoluer dans le sens d'un droit du cadre de vie afin de contribuer à une intégration harmonieuse des diverses questions environnementales et sanitaires dans l'aménagement de l'espace, de gérer les éléments constitutifs de ce cadre de façon cohérente et équilibrée, et de réduire ainsi le recours - aujourd'hui nécessaire - à l'aseptisation.

Conclusion

« *Le confort sonore est devenu le principal critère de la qualité de la vie quotidienne.* » C'est en ces termes que la circulaire du 31 décembre 1985 relative à l'accueil et au traitement des plaintes consécutives aux nuisances sonores¹⁰³⁶, reconnaissait le rapport particulier existant entre bruit et qualité de vie. Presque trente ans après, cette affirmation est toujours d'actualité. Et le droit n'a pas permis d'offrir aux populations le confort sonore souhaité. D'autres perspectives d'action ont dû être explorées.

La maîtrise du bruit dans l'espace conditionne la qualité de vie¹⁰³⁷ des populations ainsi que leur santé¹⁰³⁸. Le bruit et la gestion de l'espace sont étroitement liés. En juxtaposant bruit et urbanisme, l'ambition de l'étude était de révéler le processus de décloisonnement juridique conduisant le droit de l'urbanisme à se saisir de la question environnementale du bruit.

La prise en compte intégrée du bruit dans le droit de l'urbanisme est apparue comme la condition essentielle à sa maîtrise dans l'espace. Cette solution, apparemment simple, s'avère pourtant difficile à réaliser. L'analyse des dispositifs urbanistiques et environnementaux a montré que leur diversité et leur hétérogénéité ne rendent pas l'intégration¹⁰³⁹ du bruit facile et systématique. La prise en compte du bruit y est variable, partielle ou inexistante, certains dispositifs étant plus adaptés que d'autres à se saisir de la question.

L'existence d'une convergence entre domaines juridiques a toutefois permis d'envisager des possibilités d'harmonisation et d'unité susceptibles de rendre le traitement du bruit plus cohérent et effectif. À cet égard, le droit de

¹⁰³⁶ Circulaire du 31 décembre 1985 relative à l'accueil et au traitement des plaintes consécutives aux nuisances sonores, *JORF* du 15 mars 1986.

¹⁰³⁷ SAULNIER (N.), ZANIN (C.), Le bruit comme facteur de nuisance à la qualité de vie du citoyen, *Géocarrefour*, 2003, vol.78/3, p.121.

¹⁰³⁸ DAB (W.), *Santé et environnement*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 2012, 4^e éd.

¹⁰³⁹ HERVE-FOURNEREAU (N.), « Le principe d'intégration », in PETIT (Y.) (Dir.), *Droit et politiques de l'environnement*, La Documentation française, 2009, p.31 ; HERVE-FOURNEREAU (N.), Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique, in *Liber amicorum* en l'honneur de Jean RAUX, *Le droit de l'union européenne en principes*, Ed. Apogée, 2006, p.644.

l'urbanisme offre les moyens de concevoir une gestion globale de l'espace. Il se présente comme un droit permettant de fédérer les différents dispositifs, d'intégrer et de concilier les diverses questions liées à l'occupation de l'espace, et d'appréhender le bruit en cohérence avec son contexte.

Cependant des lacunes entachent ces avantages. D'une part, le problème sonore reste inégalement et insuffisamment intégré aux dispositifs d'urbanisme. À ce titre, imposer l'intégration serait utile. Mais cette marche forcée risquerait d'entraîner des réactions de rejet à l'égard d'une question déjà peu considérée. D'autre part, le développement de l'approche globale pourrait bien aboutir à une dilution de la préoccupation sonore dans l'ensemble de l'action urbanistique¹⁰⁴⁰, à sa mise à l'écart par rapport à d'autres enjeux environnementaux plus prioritaires, et finalement à son effacement total. Certaines réformes ont affaibli la place du bruit dans l'urbanisme, en dissolvant la question dans des objectifs généraux, au risque de la voir disparaître.

Au constat de ces limites en matière de bruit, le droit de l'urbanisme en est réduit à appliquer des méthodes compensatoires d'aseptisation, en sanctuarisant le calme¹⁰⁴¹. Ne pouvant éliminer le bruit, ainsi veut-il créer ou préserver le calme pour offrir un environnement sain et équilibré. Cette nouvelle forme de droit du bruit ou de droit du calme aura des conséquences particulières sur le droit de l'urbanisme. Le calme deviendra-t-il une exigence servant à rééquilibrer l'environnement sonore et à satisfaire un nouveau droit-créance, le droit au calme ? L'apparition d'un tel produit issu du mélange entre bruit et urbanisme conduit à s'interroger sur la réelle capacité d'intégration et d'absorption du droit de l'urbanisme.

En effet, le droit de l'urbanisme semble avoir vocation à recevoir des domaines extérieurs tels que le commerce¹⁰⁴², les transports¹⁰⁴³, la

¹⁰⁴⁰ **LE LOUARN (P.)**, Le droit de l'environnement est-il soluble dans le droit de l'urbanisme ? *Dr. Env.*, janvier-février 2002, n°95, p.2 ; **JACQUOT (H.)**, Conclusion générale : où va le Droit de l'urbanisme? *Construction - Urbanisme*, 2007, n° 7, p.36.

¹⁰⁴¹ **MOLINER-DUBOST (M.)**, Réflexions environnementalistes sur la protection juridique du calme, *RDP*, juillet 2012, n°4, p. 1145.

¹⁰⁴² **LAGUERRE (A.)**, « La réforme de l'aménagement commercial », in **VIRASSAMY (G.)** (dir.), *Entreprises et loi de modernisation de l'économie*, CERJDA, L'Harmattan, 2011, p.183 ;

construction¹⁰⁴⁴, l'énergie, la biodiversité¹⁰⁴⁵, le bruit... si bien qu'il n'est aujourd'hui plus possible d'envisager le droit de l'urbanisme d'une façon strictement sectorielle. Il devient ainsi un droit composite, constitué d'une combinaison d'éléments hétéroclites dont on ne sait quel sera le produit final. Evoluera-t-il dans le sens d'une action cohérente, basée sur la coordination ? Ou bien se transformera-t-il en droit « fourre-tout », en un ensemble juridique indéfinissable, composé d'éléments sans connexion, manquant de cohérence, de lisibilité et d'efficacité. Dans ce large ensemble, la question sonore serait littéralement noyée et ignorée. La mise en œuvre d'un urbanisme global ne permet donc pas forcément d'obtenir les résultats espérés en terme d'amélioration du contexte sonore. Ces limites ne réduisent cependant pas les potentialités du développement d'une approche globale, susceptible de remédier aux lacunes de l'appréhension actuelle du bruit.

L'étude a mis en lumière une pluralité de mesures dédiées au bruit¹⁰⁴⁶, sectorielles et fragmentées, basées sur une perception négative de la question sonore. Le bruit est majoritairement assimilé à une pollution et à une nuisance, qu'il faut prévenir, réduire et éliminer. Il s'agit là d'une perception partielle et réductrice. Le bruit saisi sous cet aspect ne fait pas l'objet d'une considération suffisamment proportionnée à l'importance de ses effets négatifs. Sa prise en compte pourrait néanmoins être renforcée s'il était intégré dans un objectif sanitaire d'intérêt général. La question sonore serait alors élevée à un niveau supérieur de priorité. Ce qui ne permettrait plus aucune mise à l'écart.

LAGUERRE (A.), Le commerce intégré dans l'urbanisme, la liberté du commerce menacée, *JCP A*, 2011, 2056, p.41 ; **JOYE (J.F.)**, Intégrer l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général, *AJDA*, 4 juin 2007, n°20, p.1063 ; **VIRASSAMY (G.)**, **LAGUERRE (A.)**, *L'implantation commerciale et l'entreprise*, (dir.) CERJDA, L'Harmattan, 2013.

¹⁰⁴³ **IZEMBARD (A.)**, *Le transport et le Droit de l'urbanisme*, Thèse de Droit, LGDJ, 2005 ; **OFFNER (J.M.)**, Transport et urbanisme, une coordination impensée, *Le Moniteur*, 17 mai 2002, p.362.

¹⁰⁴⁴ **BARBE (V.)**, Urbanisme, construction et environnement (2007/2020), *LPA*, 5 juin 2008, n°113, p.4.

¹⁰⁴⁵ **CASSARA (H.)**, L'appréhension de la biodiversité par le droit de l'urbanisme après les lois issues du « Grenelle de l'environnement », *GP*, 24 septembre 2011, n°267, p.9.

¹⁰⁴⁶ **JAWORSKI (V.)**, *Les bruits de voisinage*, Thèse de Droit, LGDJ, 2004 ; Le bruit et le droit, in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.88.

D'autres approches issues de domaines extra-juridiques sont aujourd'hui prises en considération. Le bruit ne se présente plus uniquement comme un élément néfaste à combattre. Il peut aussi être perçu positivement¹⁰⁴⁷. Il doit alors être appréhendé en relation avec son contexte, de façon intégrée. Il faut le prendre en compte à une juste place afin que les conditions de vie auxquelles peuvent prétendre les populations soient préservées et améliorées. La maîtrise du bruit est à concilier avec les autres intérêts en jeu, privés, économiques, sociaux, environnementaux, de manière équilibrée.

Il s'avère nécessaire d'une part, de compléter l'appréhension juridique du bruit en l'élargissant à sa perception positive, et d'autre part, de réunir les dispositifs sectoriels consacrés à la question dans une approche plus générale susceptible de couvrir différents aspects du bruit. Le droit n'a pas pour finalité d'éliminer le bruit. Son objectif est de l'accompagner, de le maîtriser, de l'encadrer et d'en assurer une gestion équilibrée, conforme aux exigences sanitaires et satisfaisant à la demande sociale en matière de confort et de cadre de vie.

À cet égard, le développement de l'approche globale du droit de l'urbanisme offre une réponse adaptée. Le traitement du bruit trouve dans ce droit un champ de réflexion et d'action permettant d'anticiper ou d'éviter les plaintes ultérieures pour nuisances sonores par l'aménagement de conditions de vie de qualité. Pour satisfaire l'ambition initiale de traiter le bruit dans l'espace, et pour renforcer les avantages d'une approche globale et en surmonter les inconvénients, un certain nombre de propositions s'impose.

Prioritairement, l'approche globale de l'urbanisme doit s'envisager en terme de cadre de vie. Cette notion, d'acceptation large, est adaptée à une intégration de l'ensemble des questions liées à l'urbanisme. L'objectif d'aménagement du cadre de vie apparaît dans les règles générales d'utilisation

¹⁰⁴⁷ Sur le bruit positif et souhaité, synonyme de vie, de fête, de dynamisme, et sur le bruit négatif et rejeté, synonyme de pollution et de nuisance, voir **GEISLER (E.)**, *Elaboration d'une méthode de qualification du paysage sonore. Le cas des quartiers durables allemands Kronsberg et Vauban*, Thèse Sciences et architecture du Paysage, ParisTech, 2011, disponible sur : < http://pastel.archives-ouvertes.fr/docs/00/77/87/54/PDF/GEISLER_-_Elise-These.pdf>.

du sol, à l'article L.110 du Code de l'urbanisme. Mais sa formulation vague, et le caractère plus précis des objectifs dont il précède l'énumération, affaiblissent considérablement sa portée, et semblent lui conférer une valeur purement symbolique. Il doit être reformulé en des termes plus précis. L'introduction et la consécration par le législateur de l'objectif d'*aménagement d'un cadre de vie sain et équilibré*, à l'article L.110 du même code, conviendraient à cette nécessité. Cette nouvelle formulation introduirait les dimensions sanitaire et qualitative, renforçant de ce fait la portée de l'objectif. Elle ferait écho au droit constitutionnel à un environnement équilibré et respectueux de la santé posé à l'article 1 de la Charte de l'environnement¹⁰⁴⁸.

L'aménagement d'un cadre de vie sain et équilibré doit également être ajouté aux objectifs des documents d'urbanisme posés à l'article L.121-1 du code éponyme. Les documents d'urbanisme sont des instruments adaptés à la mise en œuvre d'une gestion globale de l'espace et conforme aux exigences de développement durable. Ils contribuent à fédérer des dispositions diverses entrant dans la construction du cadre de vie, relatives notamment aux transports, au logement, à la construction, au commerce, aux équipements, ou à la protection de l'environnement. L'aménagement d'un cadre de vie sain et équilibré devrait alors être introduit dans cet article, en tête des autres objectifs posés, afin d'en souligner l'importance et le caractère globalisateur.

D'autre part, la question sonore doit être appréhendée en relation avec le cadre de vie, en termes de gestion. La notion de *gestion*¹⁰⁴⁹ renvoie à l'idée d'organisation. Elle est plus appropriée à la prise en compte de l'aspect positif du bruit que les notions de *maîtrise* et d'*encadrement* qui, réduites à l'idée de contrôle, correspondent davantage à une perception négative.

¹⁰⁴⁸ Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^e mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, *JORF*, 2 mars 2005 ; **PRIEUR (M.)**, La Charte, l'environnement et la Constitution, *AJDA*, 3 mars 2003, n°8, p. 353 ; **JEGOUZO (Y.)**, Dossier: La Charte de l'environnement, *AJDA*, 6 juin 2005, n°21, p. 1145.

¹⁰⁴⁹ Une approche de la gestion : la « *gestion auriculaire* » dans **CHEYRONNAUD (J.)**, Un endroit tranquille - À propos du « bruit », marqueur de reproche, in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.202 : « *Gestion – Economie de résolution des problèmes – pour l'heure institutionnelle, réglementaire ou administrative, voire légale, (...). Au final, une telle gestion mêle des intérêts et des enjeux multiples, par exemples politiques, économiques, sociaux, médicaux, esthétiques, moraux.* »

À ce titre, l'objectif de réduction des nuisances sonores a été supprimé du Code de l'urbanisme par la loi Grenelle 2¹⁰⁵⁰. Cette formulation avait l'avantage de mentionner expressément la question. Cependant elle réduisait l'approche du bruit à son aspect néfaste. Elle était donc incomplète. Sa suppression offre l'opportunité de réintroduire, de façon différente, la question du bruit dans le code. Un nouvel objectif plus général, formulé en termes de gestion du bruit dans le cadre de vie, permettrait d'englober les différents aspects du bruit. Il devrait alors être introduit dans les objectifs énumérés à l'article L.110 du Code de l'urbanisme, notamment entre l'objectif d'assurer des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports adaptées aux besoins des populations, conditions auxquelles le bruit participe, et celui de la gestion économe du sol. Il s'inscrirait ainsi dans les « *prévisions* » et « *décisions d'utilisation de l'espace* » des collectivités publiques, comme le dispose l'article.

La *gestion du bruit dans le cadre de vie* devrait également être ajoutée aux objectifs des documents d'urbanisme énumérés à l'article L.121-1 du même code. Les documents d'urbanisme se présentent, en effet, comme les moyens d'intégrer de manière effective la question du bruit dans la gestion de l'espace¹⁰⁵¹. Toutefois sa portée dépendra de la place à laquelle il sera disposé dans l'article :

- Le bruit ne peut être introduit dans le premier point de l'article, consacré à des principes d'équilibre s'appliquant à l'occupation des sols et à l'aménagement de l'espace.

- Un point *bis* pose un objectif de qualité urbaine, architecturale et paysagère pouvant intégrer la notion de paysage sonore¹⁰⁵². C'est une approche qualitative du bruit. La démarche serait alors incomplète, car elle éluderait

¹⁰⁵⁰ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L.

¹⁰⁵¹ **ESMENJAUD (M.), POIROT (V.)**, Plan local de l'urbanisme et bruit – La boîte à outils de l'aménageur ou comment donner au PLU toute sa place dans la prévention et la réduction du bruit, *Echo Bruit*, 12/2004, n°108, p.59 ; **GILLIG (D.)**, Plan d'exposition au bruit et développement de l'urbanisation, Environnement, 2009, n°10, commentaire 108.

¹⁰⁵² **WOLOSZYN (P.)**, Du paysage sonore aux sonotopes – Territorialisation du sonore et construction identitaire d'un quartier d'habitat social, in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p. 53.

l'approche objective et scientifique. De plus, le champ d'application de cette disposition est limité aux entrées de ville. Il faudrait donc la modifier et la généraliser. Ce qui aurait des conséquences sur l'ensemble des objectifs d'urbanisme.

- Le point suivant pose les principes de diversité des fonctions urbaines et rurales, et de mixité sociale, en y associant les objectifs corollaires relatifs à l'emploi, l'habitat, le commerce, les services, les performances énergétiques, les communications et les transports. Cette disposition concerne le cadre de vie sous ses différents aspects. Il serait pertinent d'introduire, à ce niveau, l'objectif de gestion du bruit dans le cadre de vie, afin de le mettre en relation avec tous ces aspects. Néanmoins, il faudrait éviter de le juxtaposer à l'objectif de développement des transports collectifs, afin de ne pas réduire le traitement de la question sonore au bruit des transports.

- Le dernier point pose des objectifs de nature environnementale, connexes à l'urbanisme, tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol, la prévention des pollutions et des nuisances de toute nature. Ces objectifs relèvent d'une appréhension scientifique et mesurable. C'est dans cette disposition qu'était posé l'ancien objectif de réduction des nuisances sonores. Placer l'objectif proposé de gestion du bruit à ce niveau risquerait de restreindre sa portée à une conception exclusivement scientifique et objective, reliée à la catégorie des pollutions et des nuisances. Cela irait à l'encontre de la vocation globale de l'objectif envisagé.

Les articles L.110 et L.121-1 du Code de l'urbanisme ainsi modifiés seraient rédigés dans les termes suivants :

Article L.110 : « *Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager un cadre de vie sain et équilibré, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, d'assurer la gestion du bruit dans le cadre de vie, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les*

consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement. »

Article L.121-1 : « *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :*

1° L'aménagement d'un cadre de vie sain et équilibré :

2° L'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

2° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville :

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, de gestion du bruit dans le cadre de vie, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

4° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

Une telle réforme législative conduirait à transformer la conception du bruit dans le droit de l'urbanisme, à le considérer comme un élément constitutif du cadre de vie. L'espace urbain serait envisagé selon une autre approche, celle de la gestion globale et de la qualité. L'intégration du bruit n'aurait donc pas pour effet de dénaturer le droit de l'urbanisme, mais d'en élargir sa dimension.

Ces perspectives d'évolution rejoignent les grands axes définis dans le cadre du projet des villes durables¹⁰⁵³, centré sur la recherche de la qualité urbaine. « *Organisations de base des sociétés et des Etats* »¹⁰⁵⁴, les villes se présentent comme les réceptacles de la diversité des enjeux de développement durable. La mise en valeur de la ville conditionne la qualité du cadre de vie et doit garantir le droit des citoyens à un environnement sain et équilibré. Ce droit à l'environnement est ainsi émancipé d'une conception originellement réduite aux espaces naturels et ruraux pour s'appliquer également à l'espace urbain¹⁰⁵⁵. Comme l'affirme Mme le professeur Jacqueline Morand-Deville, « *protéger le cadre de vie, c'est à l'évidence protéger l'homme, et la mise en valeur de la ville, au nom du développement durable, serait non seulement un droit et un devoir pour les habitants mais un droit et un devoir pour la ville elle-même, « droit à » au-delà du droit « de ».* »¹⁰⁵⁶ Ainsi pourrait-on reconnaître aux villes la qualité de « *sujet de droits et de devoirs* » impliquant l'existence d'une « *responsabilité individuelle de chaque ville* » pour offrir aux populations une qualité urbaine et durable propice à leur bien-être.

La nouvelle conception de l'espace urbain est révélatrice de la transformation du droit de l'urbanisme en droit de la ville¹⁰⁵⁷. À ce titre, il doit assurer la garantie de droits reconnus ou émergents, auxquels peuvent prétendre les citoyens dans la ville : droit au logement, droit aux transports, droit aux services essentiels, droit à la santé, droit à un air sain, droit à un environnement sonore sain, droit au calme¹⁰⁵⁸, droit à la tranquillité, droit au

¹⁰⁵³ **MORAND-DEVILLER (J.)**, « La ville durable », in **PRIET (F.)** (dir.), *Mélanges en l'honneur de Henri JACQUOT*, PU Orléans, 2006, p.417 ; **EMELIANOFF (C.)**, La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe, *L'information géographique*, 2007, n°3, vol.71, p.48 ; **REGHEZZA-ZITT (M.)**, La ville durable, Dossier : L'économie verte / Les principaux chantiers, *Cahiers français*, La Documentation française, mars-avril 2002, n°355, p.86.

¹⁰⁵⁴ Charte urbaine européenne, adoptée en 1992 suite à la Campagne européenne pour la renaissance des cités, citée in **MORAND-DEVILLER (J.)**, « La ville durable », *Op. Cit.* p. 425-426.

¹⁰⁵⁵ **JACQUOT (H.)**, « Le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux », in *Les schémas de services collectifs de la loi du 25 juin 1999*, Les Cahiers du GRIDAUH, série « Aménagement du territoire », La Documentation française, 2002, n°7, p.129.

¹⁰⁵⁶ **MORAND-DEVILLER (J.)**, « La ville durable », *Op. Cit.* p.426.

¹⁰⁵⁷ **AUBY (J.B.)**, *Droit de la ville*, LexisNexis, 2013.

¹⁰⁵⁸ Rappelons que la Cour européenne des droits de l'homme a récemment reconnu, dans l'arrêt CEDH 18 juin 2013, Bor contre Hongrie, req. N°50474/08, le droit à un environnement

repos, droit au bien-être, etc.¹⁰⁵⁹ Pour cela, il doit s'adapter au projet de développement durable de la ville¹⁰⁶⁰ en se dotant d'instruments adéquats.

L'utilité des plans d'exposition au bruit n'est plus à démontrer. Ce dispositif consiste en l'application différenciée d'une règle d'inconstructibilité assortie de dérogations spéciales, selon un zonage sonore établi au voisinage des aérodromes. Placés dans la catégorie des documents d'urbanisme par le Conseil d'Etat¹⁰⁶¹, les PEB constituent de véritables instruments de planification. Un dispositif similaire devrait être créé pour les infrastructures de transports terrestres, autres sources notables de bruit. L'application du binôme zonage/contraintes d'urbanisme permettrait d'imposer un aménagement pertinent, conforme aux nouveaux objectifs de restructuration urbaine prévus par la législation issue du Grenelle de l'environnement, en se concentrant particulièrement sur l'objectif d'amélioration de l'environnement sonore.

Certes cette démarche existe déjà dans les plans locaux d'urbanisme. Les PLU doivent être compatibles avec les plans de déplacement urbain qui posent les principes et orientations de la politique de transports en agglomération. Ce dispositif est utile, mais présente des limites. Le bruit des infrastructures de transports terrestres n'a pas été significativement endigué. L'objectif de résorption des points noirs du bruit a dû être réaffirmé dans la législation Grenelle, ainsi que dans les démarches de planification politique relative notamment à la santé¹⁰⁶². Un plan d'urbanisme consacré spécifiquement au bruit des transports terrestres permettrait de renforcer

calme, voire le droit à un cadre de vie calme : §25 « (...) *The State authorities had, upon the applicant's complaint about the company's noise emission, a positive obligation under Article 8 §1 to strike a fair balance between the interest of the applicant in having a **quiet living environment** and the conflicting interest of others and the community as a whole in having rail transport.* »

¹⁰⁵⁹ Le Professeur Auby montre que la ville est porteuse de nouvelles prérogatives pour ses habitants. Il existe un droit du citoyen pour la ville. Dans la ville, le citoyen doit pouvoir jouir de certains droits : logements, transports, services, etc.

¹⁰⁶⁰ L'objectif de ville durable a été réaffirmé dans la Charte urbaine européenne II adoptée à Strasbourg le 29 mai 2008, disponible sur : <http://www.coe.int/t/congress/files/topics/urban-charter/Urban-Charter_fr.pdf>

¹⁰⁶¹ CE 7 juillet 2000, Secrétaire d'Etat au logement c/ Association Quétigny Environnement, req. n° 200-949, *DAUH*, 2002, n°6, p 373.

¹⁰⁶² Cf. Plan national Santé Environnement, Partie 2, Titre 2, Chapitre 2, Section 2, Paragraphe 1.

l'action de lutte contre le bruit déjà amorcée. Son annexion au PLU, comme c'est le cas pour le PEB, imposerait au PLU une obligation de compatibilité favorisant la cohérence des mesures prévues et l'intégration effective de la question sonore dans l'urbanisme.

L'impact des plans d'exposition au bruit, des plans locaux d'urbanisme et des plans de déplacement urbain sur la gestion de l'environnement sonore est incontestable. Pourtant un décalage existe entre la perspective d'une gestion du bruit envisagée à travers l'approche globale de l'urbanisme, et les dispositifs actuels, sectoriels ou fragmentés, adaptés à une perception restrictive de la question sonore. Le traitement du bruit, pour être efficace, nécessite la mise en œuvre d'une action homogène et plus unifiée.

L'amorce d'unité engagée par la directive européenne 2002/49/CE¹⁰⁶³ a permis d'envisager une approche globale du bruit dans l'environnement, à l'aide d'instruments pertinents : cartographie stratégique, délimitation des zones de calme et plan de prévention. Cependant, le dispositif prévu par la directive n'a à ce jour acquis aucune force contraignante en droit de l'urbanisme. Il offre des éléments de portée purement informative ne pouvant qu'inspirer et orienter les politiques d'urbanisme et d'aménagement.

Compte tenu du caractère unificateur de ce dispositif et de son utilité pour identifier et traiter le bruit de façon globale, il est indispensable d'imposer sa prise en compte dans le droit de l'urbanisme. Pour cela, il conviendrait d'imposer aux plans locaux d'urbanisme une obligation de compatibilité avec les PPBE, plus particulièrement avec leurs documents graphiques, le zonage réalisé, les objectifs définis et les mesures prévues visant à prévenir et à réduire le bruit dans l'environnement. Cette disposition trouverait place à l'article L.123-1-10 du Code de l'urbanisme qui pose déjà une obligation de compatibilité du PLU avec les objectifs d'un autre type de dispositif spécifique de droit de l'environnement, les plans de gestion des risques d'inondation. Compte tenu du fait que le PLU doit être compatible avec le PDU, il faudrait aussi imposer l'obligation de compatibilité des PDU avec les PPBE, en l'y

¹⁰⁶³ Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p12.

introduisant à l'article 28 de la loi LOTI¹⁰⁶⁴. Cette réforme permettrait d'inscrire la gestion du bruit dans une action globale d'urbanisme, cohérente et coordonnée.

L'approche globale implique une conception multiforme du bruit. Il conviendrait, de ce fait, de juridiciser l'aspect paysager du bruit. La perception de la question sonore en droit de l'urbanisme pourrait ainsi s'étendre à son aspect positif et qualitatif. Cette juridicisation s'avèrerait compliquée à réaliser. Il faudrait en effet traduire juridiquement une appréciation subjective et artistique de l'impalpable. Il est néanmoins possible de relier la notion de *paysage sonore* à celle de *qualité paysagère* utilisée en droit de l'urbanisme, notamment dans les objectifs des documents d'urbanisme¹⁰⁶⁵. La loi « paysage » du 8 janvier 1993¹⁰⁶⁶ a imposé l'obligation de protection des paysages par les plans locaux d'urbanisme et l'introduction d'un volet paysager dans les dossiers de demande de permis de construire. La question du paysage sonore pourrait donc intégrer le chapitre paysager des PLU et faire l'objet d'un sous-volet paysager des permis de construire. Cet aspect du bruit est d'autant plus important à intégrer dans le droit qu'il participe à la qualité du cadre de vie et au bien-être des populations.

Cette étude aura ainsi montré qu'une gestion de l'espace repensée dans sa globalité implique l'intégration de tous les éléments constitutifs de cet espace, l'adaptation et la cohérence des outils utilisés, ainsi que la prise en compte des nouvelles aspirations des populations. À ce titre, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, présenté en août 2013, semble s'inscrire dans cette logique de globalité et de cohérence. Il a été affirmé, à cet égard, la nécessité d'engager « *une action globale agissant sur différents registres (emploi, éducation, culture, cadre urbain, etc.) (...) pour*

¹⁰⁶⁴ Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

¹⁰⁶⁵ Notamment à l'article L.121-1 C.Urb.

¹⁰⁶⁶ Loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, NOR : ENVX9200202L, *JORF* n°7 du 9 janvier 1993, p. 503.

améliorer les conditions (...) et le cadre de vie des habitants»¹⁰⁶⁷. L'urbanisme de demain sera celui qui offrira des conditions de vie favorables au bien-être et garantira le respect des droits émergents : droit à un environnement sonore sain, droit au calme, droit au sommeil, etc.

En outre, la quête du calme change la perception de la relation de l'homme avec son milieu. La recherche de qualité et de confort semble de plus en plus s'imposer. Les objectifs du droit s'en trouvent modifiés. Cette quête entraîne également le développement d'une approche plus sociologique de l'environnement. Il faut désormais considérer la question sonore dans son contexte social. En conséquence, la moralisation du bruit¹⁰⁶⁸ devra davantage s'envisager sous l'angle de l'urbanité et de la convivialité¹⁰⁶⁹. Un juste équilibre devra être trouvé entre la chasse au bruit et la sacralisation du silence.

Cette nouvelle perception de l'homme dans son milieu conduit à une remise en question du fonctionnement-même de la société. Le développement industriel qui visait à améliorer la vie des populations, a créé et multiplié les besoins sans jamais pouvoir les satisfaire en profondeur. Cette réflexion rejoint la pensée d'Ivan Illich¹⁰⁷⁰ qui affirmait que « *l'organisation de l'économie tout entière en vue du mieux être est l'obstacle majeur au bien-être.* »¹⁰⁷¹ Ainsi les échecs de la société à répondre aux attentes profondes des populations en matière de confort, notamment acoustique, et de bien-être, pourraient aboutir à un procès de civilisation. La demande de calme, propice au ressourcement et au repos, pourrait en constituer le point de départ. Sera-t-il l'élément déclencheur d'une nouvelle prise de conscience environnementale ?

¹⁰⁶⁷ Communiqué de presse du Conseil des ministres du 2 août 2013, Projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (VILX1315170L), disponible à la page : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=F907F496029F67C9F870042568123DC3.tpdjo12v_1?idDocument=JORFDOLE000027803566&type=general>

¹⁰⁶⁸ **BALAYÉ (O.)**, Stridences et chuchotements : la symphonie des machines et des portes au XIXe siècle, in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.47.

¹⁰⁶⁹ « *La convivialité des villes repose en partie sur la qualité visuelle et sonore des espaces publics.* » in **PIPARD (D.)**, **GUALEZZI (J.P.)**, *La lutte contre le bruit*, coll. « Médiguides », Le Moniteur, 2002, p.46.

¹⁰⁷⁰ Penseur de l'écologie politique, philosophe, auteur autrichien (1926-2002).

¹⁰⁷¹ **ILLICH (I.)**, *La convivialité*, Seuil, 1973.

L'urbanisme pourrait bien connaître, à travers la sanctuarisation du calme, un « printemps silencieux », révélateur des insuffisances des politiques environnementales actuelles, comparable à celui qui inspira la biologiste Rachel Carson¹⁰⁷² à dénoncer les effets dévastateurs des pesticides sur les oiseaux.

¹⁰⁷² **CARSON (R.)**, *Printemps silencieux*, coll. « Domaine sauvage », Ed. Wildproject, 2011, 2^e éd. Cet ouvrage traite des effets néfastes des pesticides et de l'agriculture intensive sur les oiseaux. Le printemps est silencieux du fait de la disparition des oiseaux. Et ce silence est éloquent. Il révèle les méfaits de la pollution.

Bibliographie générale

Sommaire de la bibliographie

I. OUVRAGES	463
II. MELANGES	470
III. ENCYCLOPEDIES.....	471
IV. DICTIONNAIRES.....	471
V. MEMOIRES.....	472
VI. THESES	472
VII. ARTICLES et CONTRIBUTIONS.....	475
VIII. COLLOQUES, SEMINAIRES, JOURNEES D'ETUDES.....	506
IX. AVIS, DOSSIERS, ETUDES et RAPPORTS.....	509
X. GUIDES.....	519
XI. SOURCES NATIONALES	521
Textes constitutionnels utilisés	521
Codes	521
Lois	522
Lois en préparation	524
Ordonnances.....	524
Décrets.....	525
Arrêtés	527
Circulaires	528
Instructions	530
Note interministérielle	530
XII. QUESTIONS PARLEMENTAIRES	531
XIII. DISCOURS.....	531
XIV. COMMUNIQUÉS DE PRESSE DU CONSEIL DES MINISTRES.....	531
XV. SOURCES EUROPEENNES.....	533
Traités.....	533
Chartes.....	533
Conventions.....	533
Déclaration	533
Directives européennes.....	534
Communication de la Commission européenne.....	534
Rapport de la Commission.....	535
XVI. SOURCES INTERNATIONALES	536
Documents fondamentaux	536
Déclarations	536
Conventions.....	536
Résolution	537

XVII. DECISIONS JURISPRUDENTIELLES	538
Juridictions judiciaires.....	538
➤ Cours d'appel.....	538
➤ Cour de cassation.....	539
Juridictions administratives.....	539
➤ Tribunaux administratifs.....	539
➤ Cours administratives d'appel.....	540
➤ Conseil d'Etat.....	542
Conseil constitutionnel.....	546
Cour européenne des droits de l'Homme	547
XVIII. SITES INTERNET.....	549

I. OUVRAGES

A

- ALAIN, *Propos sur le bonheur*, Folio, éd. 1985.
- ALEXANDRE (A.), BARDE (J.P.), *Le temps du bruit*, Flammarion, 1973.
- ATTALI (J.), GUILLAUME (M.), *L'anti-économique*, PUF, Paris, 1974.
- AUBY (J.B.), *Droit de la ville*, LexisNexis, 2013.
- AUBY (J.B.), PERINET MARQUET (H.), NOGUELLOU (R.), *Droit de l'urbanisme et de la construction*, Montchrestien, 2008, 8^e éd.
- AUGOYARD (J. F.), *Pas à pas. Essai sur les cheminements quotidiens en milieu urbain*, Seuil, 1979.
- AUGOYARD (J.F.), TORGUE (H.), *À l'écoute de l'environnement : répertoires des effets sonores*, Editions Parenthèses, 1998.
- AURENGO (A.), COUTURIER (D.), LECOURT (D.), SUREAU (C.), TUBIANA (M.) (dir.), *Politique de santé et principe de précaution*, PUF, 2011.
- AURENGO (A.), COUTURIER (D.), LECOURT (D.), SUREAU (C.), TUBIANA (M.) (dir.), *Politique de santé et principe de précaution*, PUF, 2011.

B

- BARNIER (V.), TUCOULET (C.), *Ville et environnement : de l'écologie urbaine à la ville durable*, La documentation française, 1999.
- BARRAQUE (B.), *La lutte contre le bruit*, La Documentation française, 9 septembre 1994, n°734.
- BAUER (G.), ROUX (J.M.), *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Seuil, 1976.
- BELGIOJOSO (R.), *Construire l'espace urbain avec les sons*, L'Harmattan, 2010.
- BERDOULAY (V.), SOUBEYRAN (O.), *L'écologie urbaine et l'urbanisme*, coll. « Recherches », La Découverte, 2002.

- BOISSON de CHAZOURNES (L.), DESGAGNE (R.), MBENGUE (M.M.), ROMANO (C.), *Protection internationale de l'environnement*, Editions A. Pedone, 2005.
- BOTTE (M.C.), CHOCHOLLE (R.), *Le bruit*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1984, n° 855.
- BOURDIN (A.), LEFEUVRE (M.P.), MERLE (P.), *Les règles du jeu urbain entre droit et confiance*, Descartes Cie, 2000.
- BOUTELET (M.), OLIVIER (J.) (dir.), *La démocratie environnementale : Participation du public aux décisions et politiques environnementales*, coll. « Sociétés », Editions universitaires de Dijon, 2009.
- BUI XUAN (O.) (dir.), *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, coll. « Colloques et Essais », 2013, volume n°4.

C

- CARBONNIER (J.), *Flexible droit*, LGDJ, 1995, 8^e éd.
- CARPENTIER (E.), SOLER-COUTEAUX (P.), *Droit de l'urbanisme*, Dalloz HyperCours, 2013, 5^e éd.
- CARSON (R.), *Printemps silencieux*, coll. « Domaine sauvage », Ed. Wildproject, 2011, 2^e éd.
- CAUDAL (S.) (dir.), *Les principes en droit*, Economica, 2008, p.201.
- CHALINE (C.), *Les politiques de la ville*, PUF, 2011.
- CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, coll. « Précis Domat », Montchrestien, Tomes 1 et 2, 2001, 15^e éd.
- CHOAY (F.), *L'urbanisme, utopies et réalités*, Seuil, 1965.
- CLAIR (V.), *La lutte contre le bruit en droit communautaire*, Ed. Apogée, 1997.
- COLLOT (M.), *La Matière - émotion*, PUF, Paris, 1997.
- CORBIN (A.), *Les cloches de la terre : paysage sonore et culture sensible dans les campagnes au XIX^e siècle*, Flammarion, 2013.

D

- DAB (W.), *Santé et environnement*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 2012, 4^e éd.

- DECOOPMAN de (N.), FLAUSS-DIEM (J.), JAMAY (F.), LEFEBVRE (J.), RANGEON (F.), *Polices et justices de l'environnement - Le cas de la Picardie*, coll. "CEPRISCA", PUF.
- DECOUTERE (S.), RUEGG (J.), JOYE (D.), *Le management territorial : pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique*, PPUR, 1996, Lausanne.
- DEHARBE (D.), GROS (M.), *Les installations classées pour la protection de l'environnement. Classement, régimes juridiques et contentieux des ICPE*, Litec, 2007.
- DELACOMPTEE (J.M.), *Petit éloge des amoureux du silence*, Gallimard, 2011.
- DELEUZE (G.), GUATTARI (F.), *Rhizome*, Ed. De Minuit, Paris, 1975.
- DELHOSTE (M.F.), *Les polices administratives spéciales et le principe d'indépendance des législations*, LGDJ, 2001, t.214, p.11.
- DROBENKO (B.), *Droit de l'urbanisme*, Gualino, 2012, 7^e éd.

F

- FERSTNBERT (J.), PRIET (F.), QUILICHINI (P.), *Droit des collectivités territoriales*, Dalloz Hyper Cours, 2009.

G

- GLADEL (C.), *Les pollutions invisibles*, Les Intouchables, 2008.
- GOMIEN (D.), HARRIS (D.), ZWAAK (L.), *Convention européenne des droits de l'homme et Charte sociale européenne : droit et pratique*, Editions du Conseil de l'Europe, 1997.
- GUIHAL (D.), *Droit répressif de l'environnement*, Economica, 2008, 3^e éd.
- GUILLOT (P. Ch. A.), *Droit de l'urbanisme*, coll. « Universités/DROIT », Ellipses, 2006, 2^e éd.

H

- HAUMONT (F.), *Droit européen de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Bruylant, 2007.
- HUET (M.), *Le droit de l'urbain : de l'urbanisme à l'urbanité*, Economica, 1998.

I

- ILLICH (I.), *La convivialité*, Seuil, 1973.

J

- JACQUOT (H.) (dir.), *La dimension juridique de l'écriture du plan local d'urbanisme*, Les Cahiers du GRIDAUH, 2012, n°23.
- JACQUOT (H.), PRIET (F.), *Droit de l'urbanisme*, Précis Dalloz, 6^e éd.
- JADOT (B.) (dir.), *La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme*, Bruylant, 2005.
- JAILLET (M.C.), *La politique de la ville en France : histoire et bilan*, La Documentation Française, 2003, n° 296.

K

- KONOPNICKI (G.), *Le silence de la ville*, JBZ et CIE, 2011.

L

- LABORIT (H.), *L'homme et la ville*, Flammarion Poche, 1971.
- LAMARQUE (J.), *Le droit contre le bruit*, LGDJ, 1975.
- LEFEBVRE (F.), *Troubles de voisinage*, coll. « Dossiers pratiques », Ed. Lefebvre, 2008.
- LEFEBVRE (H.), *Le droit à la ville*, coll. « Anthropologie », Economica, 2009, 3^e éd.
- LEPAGE (C.), GUERY (F.), *La politique de précaution*, PUF, 2001.
- LEYRIT (C.), LASSUS (B.) (Dir.), *Auto - route et paysages*, Editions du Demi-Cercle, Paris, 1994.

M

- MAZAUDOUX (O.), *Droit international public et droit international de l'environnement*, coll. « Les Cahiers du GRIDAUH », PULIM, 2008.
- MONEDIAIRE (G.), *Agricultures urbaines et ville durable européenne. Droits et politiques du jardinage familial en Europe*, PULIM, 1999.
- MONEDIAIRE (G.), *L'urbanisme commercial*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1994.

- MORAND-DEVILLER (J.), *Le Droit de l'environnement*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 2005, n° 2334.
- MORAND-DEVILLER (J.), *L'environnement et le droit*, coll. « Politiques locales », LGDJ, 2006, 2^e éd.
- MURRAY SCHAFER (R.), *Le paysage sonore : le monde comme musique*, Ed. Wildproject, 2010.
- MURRAY SCHAFER (R.), *Le Paysage sonore. Toute l'histoire de notre environnement sonore à travers les âges*, Jean-Claude Lattès, Paris, 1979.

N

- NAIM-GESBERT (E.), *Droit général de l'environnement*, Cours LexisNexis Litec, 2011.
- NAIM-GESBERT (E.), *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement. Contribution à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruylant Vubpress, 1999.

O

- OFFNER (J.M.), *Les plans de déplacement urbain*, La Documentation française, 2006.

P

- PAQUOT (T.), YOUNES (C.), *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, La Découverte « Armillaire », 2010, p.152.
- PECQUEUX (A.) (dir.), Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, *Les bruits dans la ville*, coll. « Communications », Seuil, 2012, n°90.
- PERIGNON (S.), *Le nouvel ordre urbanistique. Urbanisme, propriété, libertés*, CRIDOM-Defrénois, 2004.
- PETIT (Y.) (dir.), *Droit et politiques de l'environnement*, La Documentation française, 2009.
- PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *La lutte contre le bruit*, coll. « Médi-guides », Le Moniteur, 2002.
- PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Les communes et le bruit*, coll. « Les guides juridiques de la Gazette » / « Les pratiques juridiques locales », Ed. Le Moniteur, 2004, n°5.
- PRIEUR (M.), *Droit de l'environnement*, Dalloz, 2012, 6^e éd.

- PRIEUR (M.), DOUMBE-BILLE (S.), *Droit de l'environnement et développement durable*, PULIM, 1994.
- PRIEUR (M.), LAMBRECHTS (C.) (dir.), *Les hommes et l'environnement. Quels droits pour le XXIe siècle*. Etudes en hommage à Alexandre KISS, FRISON-ROCHE, 1998.

R

- REMOND-GOUILLOUD (M.), *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, 1989.
- ROBBE (F.) (dir.), *La démocratie participative*, L'Harmattan, 2007.
- ROMI (R.), *Droit et administration de l'environnement*, coll. « Domat – Droit public », Montchrestien, 2010, 7^e éd.
- ROMI (R.), BOSSIS (G.), ROUSSEAUX (S.), *Droit international et européen de l'environnement*, coll. « Précis Domat », Montchrestien, 2005.

S

- SCHRIVER-MAZZUOLI (L.), *Nuisances sonores / Prévention – Protection - Réglementation*, coll. « L'usine nouvelle », Dunod, 2007.
- SOLER-COUTEAUX (P.), *Droit de l'urbanisme*, Dalloz HyperCours, 2008, 4^e éd.
- STRICKLER (V.Y.), *Les biens*, Thémis Droit, PUF, 2006.
- SUEUR (J.P.), *Demain la Ville*, La documentation française, 1998.

T

- THAVEZ PIPARD (D.), *Les communes et le bruit*, Le Moniteur, 2004.
- THIEBIER (E.) (dir.), *La lutte contre le bruit: enjeux et solutions. Les nuisances sonores de transports terrestres et des activités en milieu urbain*, Technicités - La lettre du cadre territorial. Dossier d'experts, 2005.
- THIEFFRY (P.), *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, LGDJ, 2011.

V

- VAN LANG (A.), *Droit de l'environnement*, coll. « Thémis Droit », PUF, 2011, 3^e éd.

- VANNEUVILLE (R.), GANDREAU (S.), *Le principe de précaution saisi par le Droit - Les enjeux sociopolitiques de la juridicisation du principe de précaution*, La documentation française, Ministère de l'écologie et du développement durable, 2006.
- VERNIER (J.), *L'environnement*, PUF, 2011.
- VIRASSAMY (G.) (dir.), *Entreprises et loi de modernisation de l'économie*, CERJDA, L'Harmattan, 2011.
- VIRASSAMY (G.), LAGUERRE (A.), *L'implantation commerciale et l'entreprise*, (dir.) CERJDA, L'Harmattan, 2013.
- VOLCLER (J.), *Le son comme arme, les usages militaires et policiers du son*, La Découverte, 2011.

II. MELANGES

- Etudes offertes à Jacques MOURGEON, *Pouvoir et liberté*, Bruylant, 1998.
- Liber amicorum en l'honneur de Jean RAUX, *Le droit de l'Union européenne en principes*, Ed. Apogée, 2006.
- Mélanges Yves JEGOUZO, *Terres du Droit*, Dalloz, 2009.
- Mélanges Jean François LACHAUME, *Le droit administratif : permanences et convergences*, Dalloz, 2007.
- Mélanges Jacqueline MORAND-DEVILLER, *Confluences*, Montchrestien, 2007.
- Mélanges Michel PRIEUR, *Pour un droit commun de l'environnement*, Dalloz, 2007.
- Mélanges Doyen Georges WIEDERKEHR, *De code en code*, Dalloz, 2008.
- PRIET (F.) (dir.), *Mélanges en l'honneur de Henri JACQUOT*, PU Orléans, 2006.
- PRIEUR (M.), LAMBRECHTS (C.) (dir.), *Les hommes et l'environnement. Quels droits pour le XXIe siècle ?* Etudes en hommage à Alexandre KISS, FRISON-ROCHE, 1998.

III. ENCYCLOPEDIES

- INSERGUET-BRISSET (V.), *Urbanisme et voisinage des aérodromes. Prévention et compensation des nuisances sonores*, JurisClasseur Lexis Nexis, Construction et urbanisme, fasc. 4620.
- INSERGUET-BRISSET (V.), *Protection contre les risques et les nuisances*, JurisClasseur LexisNexis, Collectivités territoriales, fasc. 1175.
- JAWORSKI (V.), *Lutte contre le bruit, Prévention et réglementation*, JurisClasseur LexisNexis, Environnement et développement durable, fasc. 4600.
- LIET-VEAUX (G.), *Zones de bruit autour des aérodromes*, JurisClasseur LexisNexis, Construction et urbanisme, fasc. 9-40.
- LIET-VEAUX (G.), *Documents d'urbanisme divers*, JurisClasseur LexisNexis, Construction et urbanisme, fasc.7-15.
- LAMY Environnement. *Air et Bruit*.
- LAMY Environnement. *Installations classées*.
- MOLINER-DUBOST (M.), *Bruit*, JurisClasseur LexisNexis, Administratif, Fasc. 380, n°3.

IV. DICTIONNAIRES

- *Dictionnaire Larousse de langue française*, en ligne <www.larousse.fr>
- JEGOUZO (Y.) (dir.), *Droit de l'urbanisme : dictionnaire pratique*, Le Moniteur, éd. 2011.
- MERLIN (P.) et CHOAY (F.) (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, coll. « Quadrige Dicos Poche », PUF, 2005, 4^eéd.

V. MEMOIRES

- BUFFET (L.), *Le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'environnement*, mémoire de 4^e année d'IEP, mai 2009, disponible sur : <http://urs-srv-eprints.u-strasbg.fr/388/01/BUFFET_Laura_2009.pdf>
- RICH (T.), *Les nouveaux instruments juridiques de la prévention du bruit dans l'environnement*, JEGOUZO (Y.) (dir.), Mémoire de Droit, Paris I, 2006-2007, disponible à la page suivante : < <http://www.gridauh.fr/theses-et-memoires/theses-et-memoires-en-ligne/memoires-de-3eme-cycle/les-nouveaux-instruments-juridiques-de-prevention-du-bruit-dans-lenvironnement-2007/>>

VI. THESES

B

- BELAÏDI (N.), *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?* Bruylant, 2008.

C

- CABALLERO (F.), *Essai sur la notion juridique de nuisance*, Thèse de Droit, LGDJ, 1991.
- CADIOU (P.Y.), *Le Droit de l'urbanisme et les zones écologiques – Contribution à l'étude de l'intégration de la protection des espaces naturels*, Thèse de droit public, juin 2008, disponible sur : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/36/24/20/PDF/These_Cadiou_PY1.pdf>
- CAUDAL-SIZARET (S.), *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, Thèse de Droit, Université Lyon III, 1993, consultable en bibliothèque, <<http://www.theses.fr/1993LYO33016>>

D

- DEFREVILLE (B.), *Caractérisation de la qualité sonore de l'environnement urbain : une approche physique et perceptive basée sur l'identification des sources sonores*, 2005, disponible à la page <http://www.lasa.fr/References/pdf/these_BD.pdf>
- DELHOSTE (M.F.), *Les polices spéciales et le principe d'indépendance des législations*, Thèse de Droit, LGDJ, 2001.

G

- GEISLER (E.), *Elaboration d'une méthode de qualification du paysage sonore. Le cas des quartiers durables allemands Kronsberg et Vauban*, Thèse Sciences et architecture du Paysage, ParisTech, 2011, disponible sur : < http://pastel.archives-ouvertes.fr/docs/00/77/87/54/PDF/GEISLER_-_Elise-These.pdf>
- GIROD (P.), *La réparation du dommage écologique*, Thèse de Droit, LGDJ, 1974.

I

- IZEMBARD (A.), *Le transport et le Droit de l'urbanisme*, Thèse de Droit, LGDJ, 2005.

J

- JAWORSKI (V.), *Les bruits de voisinage*, Thèse de Droit, LGDJ, 2004.

L

- LE CORNEC (E.), *La prise en compte de l'environnement dans les règles locales d'urbanisme*, Paris I, 1997, disponible à la page suivante : < <http://www.gridauh.fr/theses-et-memoires/theses-et-memoires-en-ligne/theses-accessibles-en-ligne/la-prise-en-compte-de-lenvironnement-par-les-regles-locales-durbanisme/>>

M

- MANOLA (T.), *Contributions et apports du paysage multisensoriel pour une approche sensible de l'urbain. Mise à l'épreuve théorique, méthodologique et opérationnelle dans trois quartiers dits durables européens (WGT – Amsterdam, BO01 et Augustenborg – Malmö)*, Thèse de doctorat en urbanisme, aménagement et politiques urbaines, Université Paris – Est, 2004, disponible à la page suivante : < http://cressound.grenoble.archi.fr/fichier_pdf/librairie_ambiance/Manola_2012_paysage_multisensoriel.pdf>
- MONEDIAIRE (G.), *L'urbanisme commercial*, Thèse de Droit, PUF, 1994.

N

- NAIM-GESBERT (E.), *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement. Contribution à l'étude des rapports de la science et du droit*, Buylant Vubpress 1999.

P

- PICARD (E.), *La notion de police administrative*, Thèse de Droit, LGDJ, 1984.
- PRIET (F.), *La décentralisation de l'urbanisme. Essai de réforme 1983-1985*, LGDJ, Tome 2, 1995.

R

- RASSE (G.), *Les plans de prévention des risques technologiques au prisme de la vulnérabilité. Le point de vue du juriste*, Thèse de doctorat Spécialité « Sciences et génie des activités à risques », Ecole nationale supérieure des Mines de Paris, ParisTech, 2009, disponible sur : < <http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/36/35/70/PDF/These-GabrielleRasse.pdf>>

T

- TIETZMANN E SILVA (J.A.), *Le Droit et les établissements humains : la construction de l'établissement humain durable*, Editions universitaires européennes, 2011.

VII. ARTICLES et CONTRIBUTIONS

A

- ACH (N.), Légalité des limitations apportées à l'exploitation d'un aéroport, CE 7 décembre 2005, Sté. Ryanair, n°270424, *AJDA*, 2006, n°26, p.1449.
- AdDen Avocats, « En début d'été, le Conseil d'Etat rappelle que l'écran de la loi n'est pas total : « le coup de soleil de l'article 3 de la Charte de l'environnement sur un texte réglementaire », CE 12 juillet 2013, Fédération nationale de la pêche en France, req. N°344522 », 27 août 2013, disponible à la page : <<http://www.adden-leblog.com/?p=4440>>
- ANDRIANTSIMBAZOVINA (J.), SERMET (L.), Jurisprudence administrative et Convention européenne des droits de l'homme, *RFDA*, 2008, n°4, p. 743.
- AGUILA (Y.), L'application anticipée des plans d'exposition au bruit, *AJDA*, 2007, n° 28, p.1527.
- ANHEIN (S.), Le bruit ne reste pas en plan, *Environnement magazine*, janvier-février 2004, n° 1624, p.48.
- ANONYME, Carence du préfet dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale des ICPE, TA Amiens 18 décembre 2007, *AJDA*, 2008, n° 10, p.549.
- AUBY (J.B.), Le régime juridique des documents graphiques des plans d'urbanisme, *RDI*, 1988, p.401.
- AUBY (J.B.), Réflexions sur les caractères de la règle d'urbanisme, *RDI*, janvier-mars 1995, p.39.

B

- BAFFERT (P.), La planification stratégique, *AJDA*, 2010, n°30, p.1688.
- BAFFERT (P.), PHEMOLANT (B.), Une nouvelle approche de l'aménagement et des questions de densité urbaine, *BJDU*, 2000, n°6, p.376.
- BALAYÏ (O.), Les chorographies de l'urbanité sonore, *Géocarrefour*, 2003, n°2, p.159.
- BALAYÏ (O.), « Stridences et chuchotements : la symphonie des machines et des portes au XIXe siècle », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.35.

- BANZO (M.), VALETTE (E.), L'éco urbanisme face aux espaces non bâtis : l'enjeu de la mixité, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.167.
- BARBANTI (R.), Penser l'écologie sonore aujourd'hui. Eléments d'analyse, *Sonorités*, « Ecologie sonore entre sens, art et science », 2012, n°7, p. 11.
- BARBE (V.), Urbanisme, construction et environnement (2007/2020), *LPA*, 5 juin 2008, n°113, p.4.
- BAUD (J.P.), Le voisin protecteur de l'environnement, *RJE*, 1978, p. 16.
- BECOURT (D.), Urbanisation sans urbanisme : intégration ou exclusion ? *LPA*, 20 janvier 1995, n°9, p.4, *LPA*, 27 janvier 1995, n°12, p.10.
- BENOIT (L.), Evaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *Environnement*, août 2004, n°8, commentaire 83.
- BENOIT (L.), Le paysage comme milieu : la Convention européenne du paysage à l'heure de son approbation par la France, *Environnement*, décembre 2004, n°12, étude 19.
- BERGEL-HATCHUEL (J.), Le coût du bruit, *GP*, 2005, n°340, p.40.
- BERGOIGNAN-ESPER (C.), « Principe de précaution et droit de la santé », in AURENGO (A.), COUTURIER (D.), LECOURT (D.), SUREAU (C.), TUBIANA (M.) (dir.), *Politique de santé et principe de précaution*, PUF, 2011, p.53.
- BERLY (J.M.), La situation juridique des éoliennes, *RDI*, 19 mai 2003, n°3, p.215.
- BERNASCONI (J.), Réflexion sur le zonage, *JCP*, 1982, n°3084, I, Doctrine.
- BERTHELOT (D.), La DTA décryptée, 26 mars 2013, disponible sur <<http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/la-dta-decryptee-par-denis-a546.html>> 04/11/13.
- BETAILLE (J.), La procédure de l'étude d'impact après la loi portant engagement national pour l'environnement : des insuffisances récurrentes, *RJE*, 2010, n° spécial, p.241.
- BIGET (C.), Lancement du « Grenelle de l'environnement », *AJDA*, 2007, n°26, p.1381.
- BILLET (P.), Autorisation d'urbanisme et principe de précaution : quand l'autonomie contrarie l'indépendance, *JCP A*, 28 mars 2011, n°13, p.2119.
- BILLET (P.), Avis des autorités sanitaires sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, *JCP A*, 21 juin 2010, n°25, p.2204.

- BILLET (P.), CE 29 septembre 2003, N°218217, *JCP A*, 2003, p.2109.
- BILLET (P.), « Droit de l'environnement et droit de l'urbanisme en Europe : concurrence ou complémentarité ? », in *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p.15.
- BILLET (P.), Grenelle II de l'environnement: ce "cadavre exquis", *Environnement*, 2009, n°2.
- BILLET (P.), L'environnement et la démocratie participative sacrifiés sur l'autel de la relance, *Environnement*, 2008, n° 1.
- BILLET (P.), L'éolien à la recherche d'un nouveau souffle, *RDR*, juin 2010, n°384, alerte 77.
- BILLET (P.), L'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement, *JCP A*, 2005, Actu n°270.
- BILLET (P.), « Note bibliographique sur JAROWSKI (V.), *Les bruits de voisinage*, LGDJ, coll. « Bibl. droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2004, t.8. », *RJE*, 2008, n°2, p.251.
- BLANCHER (P.), PAQUIET (P.), Qualité des territoires et performance des entreprises. Démarches territoriales pour un management environnemental, *Revue de géographie de Lyon*, « Industrie et environnement », 1999, Vol. 74, n°3, p.199.
- BONARD (Y.), MATTHEY (L.), « Les éco quartiers : laboratoires de la ville durable. Changement de paradigme ou éternel retour du même ? », *Débats/ Quartier durable ou éco quartier ? Cybergeo : European Journal of Geography*, 2010.
- BONICHOT, (J.C.), Compatibilité, cohérence, prise en compte : jeux de mots ou jeu de rôle ? in PRIET (F.), *Mélanges en l'honneur de Henri JACQUOT*, PU Orléans, 2006, p.49.
- BONICHOT (J.C.), Les nouveaux schémas de cohérence territoriale, pari risqué ou ambition raisonnée, *AFDUH*, 2001, p.47
- BOSSIS (G.), La directive 2002/49/CE sur le bruit environnemental : vers une globalisation de la lutte européenne contre le bruit, *Dr. Env.* n°105, janvier-février 2003, p.16.
- BOUTAUD (B.), « Quartier durable ou éco quartier ? », *Débats/ Quartier durable ou éco quartier ? Cybergeo : European Journal of Geography*, 2009.
- BOUTELET (M.), La place de l'action pour trouble anormal de voisinage dans l'évolution du droit de la responsabilité civile en matière environnementale, *JCP E*, 1998, n°1, p.6.

- BOUYSSOU (F.), CE sect.17 décembre 1982, Sté Angelica-Optique-Centraix, N°35554, *AJDA*, 1983, p.330.
- BOUYSSOU (F.), Droit de l'urbanisme et développement économique et commercial, *AJDA*, 05/1993, n°HS, p.161.
- BOUYSSOU (F.), « L'environnement : nouveau droit de l'homme ou droit liberticide ? », *in* Etudes offertes à Jacques MOURGEON, *Pouvoir et liberté*, Bruylant, 1998, p.535.
- BOUYSSOU (F.), Le bruit dans le droit de l'urbanisme, colloque « Le bruit et la ville », Toulouse, 14 et 15 oct. 1980, *Droit et ville*, 1980, n°10, p.51.
- BOUYSSOU (F.), Les grands arrêts de l'urbanisme commercial, *GP*, 10 septembre 2013, n°253, p.330.
- BOUYSSOU (F.), SCOT et urbanisme commercial, *AJDA*, février 2013, n°7, p.416.
- BOUYSSOU (F.), Un principe à remettre en cause, l'indépendance du permis de construire et des installations classées, *Droit et ville*, 1981, p.170.
- BOY (L.), Normes techniques et normes juridiques, *Cah. Cons. Const.* 2007, n°21.
- BOZZI (D.), Rappel de l'articulation entre permis de construire et autorisation d'exploitation commerciale, *Construction-Urbanisme*, mars 2013, n°3, commentaire 37.
- BRAUD (X.), Les transports dans la loi sur l'air, *Dr. envir.* mars 1997, n°46, p.18.
- BRISEUL (J.P.), Les normes applicables en matière d'urbanisme et d'environnement en Nouvelle-Calédonie – En matière d'environnement, *RFDA*, 2007, n°6, p.1128.
- BROUANT (J.P.), JACQUOT (H.), LEBRETON (J.P.), Développement, urbanisme et droit, *RFDA*, 2006, n°4, p.750.
- BRUNNER (C.), Marseille : ville, santé et pathologies urbaines, Dossier : urbanisme et santé, un nouveau champ d'action, *Traits d'agences / l'Actualité des Agences d'urbanisme*, Supplément au n°49 de *Traits urbains*, 2011, p.10, disponible sur : <<http://www.fnau.org/file/news/TA14BD.pdf>>
- BUHAGIAR (P.), Des zones calmées dans les quartiers animés : exemple de Chartes locales parisiennes, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 37.

- BUREAU (D.), L'évaluation des réglementations : transports et environnement, *Economie & prévision*, 2005/1, n°167, p.49.

C

- CANS (C.), « Etudes d'impact, contenu, régime général et régimes particuliers, notice d'impact », in *Droit de l'aménagement*, LM-D, 2012, fasc.VII-850.
- CANS (C.), Etudes d'impact, généralités, champ d'application, élaboration, instruction, contrôle, in *Droit de l'aménagement*, LM-D, 2012, fasc.VII-800.
- CANS (C.), Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité, *RFDA*, 1999, n°4, p.750.
- CANS (C.), Les territoires pertinents de l'administration de l'environnement : critères et variables, in FOUCHER (K), ROMI (R.) (dir.), Actes de colloque Nantes (9-10 décembre 2004), *La Décentralisation de l'Environnement: Territoires et Gouvernance*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Société française pour le Droit de l'Environnement CERP 3e faculté de Droit et des sciences politiques de Nantes, 2006, p.46.
- CANS (C.), Plans de déplacement urbain, in *Droit de l'aménagement*, LM-D, 2012, fasc.VII 500-1.
- CANS (C.), Variations autour d'une innovation environnementale, l'impact des études d'impact sur le droit public, in Mélanges Michel PRIEUR, *Pour un droit commun de l'environnement*, Dalloz, 2007, p.461.
- CARPENTIER (E.), Les apports du « Grenelle 2 » au droit de l'urbanisme, *Droit et patrimoine*, janvier 2012, n°210, p.59.
- CARPENTIER (E.), Les objectifs assignés aux documents d'urbanisme après la loi « Grenelle 2 », *RDI*, 2011, n°2, p.68.
- CARPENTIER (E.), Premier décret annulé sur le fondement de la Charte de l'environnement : le « décret de méthode » pour l'« abrogation partielle » de la loi littoral (note sous CE Ass. 3 octobre 2008, Commune d'Annecy), *BJDU*, 2008, n°4, p.244.
- CARTON (O.), De la responsabilité des communes du fait du bruit de voisinage, *Rev. Lamy Coll. terr.* septembre 2005, n° 5, p.12.
- CASSARA (H.), L'appréhension de la biodiversité par le droit de l'urbanisme après les lois issues du « Grenelle de l'environnement », *GP*, 24 septembre 2011, n°267, p.9.
- CHABANNE-POUZYNIN (L.), La prise en compte de la santé dans les études d'impact des installations classées, *Dr. Env.*, juin 2000, n°80, p.14.

- CHARLOT-VALDIEU (C.), OUTREQUIN (P.), La démarche HQE2R : des outils d'analyse pour des projets de quartiers durables, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.193.
- CHARMES (E.), La densification en débat, *Et.Fonc.* mai juin 2010, n°145, p.19.
- CHENE (J.B.), Interaction acoustique et thermique : nécessité d'une approche pluridisciplinaire, *Echo Bruit*, décembre 2010, n°130 – A&T n°63, Spécial « Acoustique, thermique et ventilation », p.4.
- CHEYRONNAUD (J.), « Un endroit tranquille - À propos du « bruit », marqueur de reproche », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.197.
- CICOLELLA (A.), Santé et environnement : la 2^e révolution de santé publique, *Santé publique*, 2010/3, vol.22, p.343.
- CLEMENT (J.N.), GARANCHER (T.), Etudes d'impact et enquêtes publiques : réformes et perspectives, *BDEI*, janv. 2012, n°37, p.5.
- CLEMENT (S.), Transports urbains et vieillissement, *Informations sociales*, 2/2006, n°130, pp. 72-79.
- CLUZET (A.), Faut-il réécrire le Code de l'urbanisme ? *Et. Fonc.* n°131, janvier-février 2008, p.20.
- COHENDET (M.A.), La Charte et le Conseil constitutionnel : point de vue, *RJE*, 2005, n° spécial sur la Charte, p. 114.
- CORDIER (S.), Environnement et santé, une relation difficile à étudier, *Actualité et dossier en Santé publique*, n°13, décembre 1995, p.3.
- CORNILLE (P.), Toujours le volet paysager du permis de construire, *Construction-Urbanisme*, octobre 2008, n°10.
- CORREIA (V.), Le contrôle par le Conseil d'Etat de la proportionnalité des sanctions infligées par l'ACNUSA, *RD Transp.*, 2009, n°7, commentaire 158.
- COSSALTER (P.), Quand le Droit de l'environnement met sous sa coupe le Droit de l'urbanisme, *Le bulletin du PLU*, n° 66, mars - avril 2009, p.1.
- COSTA (J.P.), TITIUN (P.), « La Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement », *in* Mélanges Yves JEGOUZO, *Terres du Droit*, Dalloz, 2009, p.31.
- COULAUD (N.), Les plans de déplacement urbain, *Le Moniteur*, 2 octobre 1998, p.20.

- COULAUD (N.), Les PDU ne tiennent pas toutes leurs promesses, *Le Moniteur*, 27 février 2004, n°5231, p.50.
- COULOMBIÉ (H.), La nouvelle hiérarchie des normes d'urbanisme issue de la loi ENE. –Régime juridique et effets des directives territoriales d'aménagement et de développement durable (2^e partie), *Construction-Urbanisme*, juillet 2011, n°7, étude 8.
- COUTON (X.), Plan local d'urbanisme et implantation des discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 96.
- CRUBLET (D.), Les bars musicaux et le festival Interceltique de Lorient, *Echo Bruit*, mars 2009, n°123-124, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 2, p.16.
- CUILLANDRE (F.), Le maire et le bruit - Compétences, actions et responsabilités, *RJE*, 1996, n°1-2.
- CUMMINGS (S.L.), Mobilizing Local Government Law for Low-Wage Workers, *UCLA Public Law Series*, UCLA School of Law, UC Los Angeles, 09-03-2009.

D

- DA CUNHA (A.), Eco quartiers et urbanisme durable : entre performance écologique et renforcement du lien social, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.1.
- DAUCHY (J.M.), Le droit au sommeil, *LPA*, 23 août 2001, n°168, p.4.
- DE LUCA (D.), Le Projet Métamorphose à Lausanne : la problématique des transports, Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.103.
- DEBOUY (C.), Les communautés d'agglomération : compétences, *CDI*, janvier 2008, n°1, dossier 2.
- DEBOUY (C.), Les outils de la protection des terres agricoles en milieu périurbain, *AJDA*, 07/2011, n°25, p.1419.
- DEFFIGER (F.), La responsabilité en matière de police des bruits de voisinage, *AJDA*, 10 mai 2004, n°18, p.988.
- DEGIOANNI (J.F.), Réduire le bruit des transports, un défi environnemental, *Le Moniteur*, 19 septembre 2003, p.60.
- DEGUERGUE (M.), L'information dans le Grenelle 2 de l'environnement, *Revue Lamy*, octobre 2010, Supplément Lamy Grenelle 2, p.72.
- DEHARBE (D.), Le principe d'intégration ou une méthodologie juridique pour le développement durable, *Environnement*, 2005, n°4, Commentaire 34.

- DEHARBE (D.), Note sous CAA Bordeaux, 2 mai 2006, Goudan, 02Bx1286, *Dr. Env.* novembre 2006, n°144, p.357.
- DELACOMPTÉE (J.M.), Pour un droit citoyen au silence, Etendre la lutte contre les nuisances sonores, *Le Monde*, 27 septembre 2011, p.23.
- DELAUNAY (B.), De la loi du 17 juillet 1978 au droit à l'information en matière d'environnement, *AJDA*, 2003, n°25, p.1316.
- DELAUNAY (B.), Faut-il revoir la trilogie des buts de la police générale ? *JCP A*, 16 avril 2012, n°15.
- DELAUNAY (B.), CANS (C.), Information et participation, synthèse septembre 2011-août 2012, *Dr. Env.* 2012, n°206, p.350.
- DELAUNAY (B.), La pleine portée du principe de participation - A propos de la décision du Conseil constitutionnel n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, *AJDA*, 2012, n°5, p.260.
- DELHOSTE (M.F.), Nuisances sonores routières: vers un abandon par les juges de la référence exclusive à l'expertise technique? *AJDA*, 2009, n°12, p.653.
- DELMAS-DARROZE (S.), Les PDU : un instrument de lutte contre la pollution atmosphérique dans la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, *LPA*, 8 septembre 1997, n°108, p.4.
- DEMOUEVAUX (J.P.), LEBRETON (J.P.), PRIET (F.), Chron., « Planification et règles d'urbanisme » in *DAUH*, Le Moniteur, 2013, n°284, p.245.
- DENOIX de SAINT MARC (R.), Le Conseil constitutionnel et la Charte de l'environnement, *Environnement*, décembre 2012, n°12, dossier 24.
- DENOUEVAUX (J.P.), La planification urbaine entre la police et le contrat, *Et. Fonc.* 2000, n°86.
- DENOUEVAUX (J.P.), Le droit de l'urbanisme est-il un droit post-moderne ? *Cahiers de l'urbanisme*, mars 2004, n°48-49, p.36.
- DESFORGES (S.), La densification des centres urbains et la loi SRU, *GP*, 8 février 2003, n°39, p.8.
- DEVILLERS (P.), Précisions sur la légalité de l'emploi des critères environnementaux et sociaux, Commentaire de CE 15 février 2013, Sté Derichebourg polyurbaine, *Contrats et Marchés publics*, avril 2013, n°4, comm.104.

- DIND (J.P.), THOMANN (M.), BONARD (Y.), Structures de la ville, quartiers durables et projet urbain : quelles articulations ? *URBIA*, juin 2007, n°4, p.49.
- DROBENKO (B.), Evaluation environnementale des documents d'urbanisme : entre enjeux et méthodes, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n°4, p.640.
- DUPEYRON (O.), La réforme du régime des transports et des déplacements urbains, *AJDA*, 20 janvier 2001, p.69.
- DUPUY (G.) et al, Environnement urbain et obésité : peut-on transposer en Europe les approches nord-américaines ? *Annales de géographie*, 6/2011, n°682, p.604.
- DUPUY (R.C.), Méthode de contrôle du juge administratif sur les études d'impact, *RJE*, 2004, n°spécial, Le juge administratif et l'environnement, p.83.

E

- EMELIANOFF (C.), Les quartiers durables en Europe : un tournant urbanistique ? *URBIA*, juin 2007, n°4, p.11.
- EMELIANOFF (C.), La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe, *L'information géographique*, 2007, n°3, vol.71, p.48.
- ESMENJAUD (M.), POIROT (V.), Plan local de l'urbanisme et bruit – La boîte à outils de l'aménageur ou comment donner au PLU toute sa place dans la prévention et la réduction du bruit, *Echo Bruit*, 12/2004, n°108, p.59.
- ETEVE (C.), Autour des mots : « Problématisation, dé-problématisation et re-problématisation », *Recherche et Formation*, 2005, n°48.
- EVEN (B.), L'inscription de la Charte de l'environnement au sein du contentieux administratif, *Environnement*, décembre 2012, n°12, dossier 25.

F

- FABUREL (G.) et GOURLLOT (N.), Présentation du référentiel et du guide national pour la définition et la création des zones calmes, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p.22.

- FACON (J.), Les collectivités locales à l'appel du grand défi relatif au développement des véhicules électriques, *Revue Lamy*, octobre 2010, Supplément Grenelle 2, p.33.
- FATIN-ROUGE (M.), Obs. Décision CC n°2000-436 du 7 décembre 2000 DC, *D.* 2001, p.1841.
- FERMEAU (L.), Le renouveau du principe de participation en matière environnementale à l'aune de la réforme législative du 27 décembre 2012, *RFDA*, 2013, n°3, p.603.
- FERRAND (J.P.), Droit de l'urbanisme et Droit de l'environnement, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n° 4, p.629.
- FILLOL (C.), Une démarche intégrée pour des chantiers respectueux de l'environnement – Expérimentation d'un système de surveillance de longue durée à Châtillon-Montrouge, *Echo Bruit*, mars 2009, n°123-124, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 2, p.27.
- FLAUSS (J.F.), « Le droit à un recours effectif contre les nuisances d'un aéroport », obs. sous CEDH 21 février 1990, Powel et Rayner c/ Royaume Uni, *RTDH*, 1991, n°6, p.247.
- FONBAUSTIER (L.), Chronique de jurisprudence relative à la Charte de l'environnement (2011-2012) – « Entre maturité et QPC », *Environnement*, mai 2013, n°5, chron.3.
- FOUCHER (K.), Le droit à l'environnement est-il utilement invocable dans le cadre du référé-liberté ? *AJDA*, 2007, n°41, p.2262
- FOURMON (A.), Quelle stratégie de développement du véhicule électrique public urbain en matières de transports et de mobilité durables ? *GP*, 27 mars 2010, n°86, p.30.
- FRAYSSE (F.), Existe-t-il une police communale de l'environnement ? *Droit et Ville*, 1996, n°42.

G

- GARCIA (F.), Troubles anormaux de voisinage : l'immunité légale de la pré-occupation n'est pas inconstitutionnelle, *Dalloz actualité*, 27 avril 2011.
- GARRON (F.), L'obligation des entrepreneurs envers le voisinage, *JCP E*, 4 mai 2006, n°18, p.1715.
- GAUDRON (V.), L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme français, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n° 4, p.659.

- GAUTHIER (M.), La ville, l'urbain et le développement durable dans la revue *Natures Sciences et Sociétés* : rétrospectives et prospectives, *Natures Sciences et Sociétés*, 2006/4, vol.14, p. 386.
- GENEVOIS (B), Concl. CE sect. 17 décembre 1982, Sté Angelica-Optique-Centraix, N°35554, *Rec. Lebon*, p.419.
- GERANDO (B.), Grenelle 2, énergie, climat : quelle visibilité pour les entreprises et les collectivités publiques ? *Revue Lamy*, octobre 2010, Supplément Lamy Grenelle 2, p.43.
- GILLIG (D.), Dérogation au principe de réciprocité des règles d'implantation des constructions agricoles vis-à-vis des habitations et immeubles habituellement occupés par es tiers, *RDR*, février 2008, n°360, commentaire 26.
- GILLIG (D.), Le permis de construire n'a pas pour objet de sanctionner les règles d'isolement acoustique définies par le Code de la construction et l'habitation, *Environnement*, 2008, n°3, commentaire 58.
- GILLIG (D.), Le pouvoir de sanction de l'autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires est encadré, *Environnement*, 2007, n°4, commentaire 64.
- GILLIG (D.), Nouvelles condamnations de communes à raison des nuisances sonores provoquées par des manifestations culturelles, *Environnement*, 2008, n°1, commentaire 2.
- GILLIG (D.), Nuisances sonores et autorisations d'urbanisme, *Environnement*, 2008, n°2, commentaire 21.
- GILLIG (D.), Obs. CAA Bordeaux, 1^e avril 2010, N°09BX00918, *RDR*, 2010, comm.124.
- GILLIG (D.), Plan d'exposition au bruit et développement de l'urbanisation, *Environnement*, 2007, n°5, commentaire 86.
- GILLIG (D.), Plan d'exposition au bruit et développement de l'urbanisation, *Environnement*, 2009, n°10, commentaire 108.
- GILLIG (D.), Plan d'exposition au bruit et illégalité du plan local d'urbanisme, *Environnement*, 2007, n°7, commentaire 132.
- GILLIG (D.), Principe de l'indépendance des législations, *Environnement*, juin 2011, n°6, commentaire 73.
- GILLIG (D.), Proposition de modification de l'article L.111-3 du Code rural, *Environnement*, octobre 2008, n°150.

- GILLIG (D.), Urbanisme. Réforme de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, *Construction-Urbanisme*, octobre 2012, n°10, alerte 74.
- GILLIG (D.), Urbanisme. Zone dédiée à l'implantation de discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, alerte 56.
- GIRARD (M.), L'environnement, facteur tératogène pour l'expertise, *Environnement*, 2004, chronique n°7.
- GODARD (O.), « Le principe de précaution après la Charte de l'environnement : qui doit juger de la proportionnalité ? », in AURENGO (A.), COUTURIER (D.), LECOURT (D.), SUREAU (C.), TUBIANA (M.) (dir.), *Politique de santé et principe de précaution*, PUF, 2011, p.91.
- GODFRIN (G.), Trouble de voisinage et responsabilité environnementale, *Construction-Urbanisme*, décembre 2010, n°12, étude 16.
- GOLLIARD (F.), Le juge administratif et le contentieux du bruit provoqué par la puissance publique, *Droit et ville*, 1995, p.75.
- GONDRAN (N.), FONTAINE (N.), Un système de management environnemental pour la maîtrise d'œuvre publique d'opérations routières : quels périmètres dans le temps et dans l'espace ? *Développement durable et territoires*, Dossier 5 : Economie plurielle, responsabilité sociétale et développement durable, 2006, <http://developpementdurable.revues.org/1952>
- GÖREN (E.), Réciprocité des distances et PLU, *RDR*, 2004, p.389.
- GOSSEMENT (A.), Eoliennes : le passage à la police des installations classées (ICPE), 28 novembre 2010, disponible sur la page <<http://www.arnaudgossement.com/archive/2010/11/28/eoliennes-le-passage-a-la-police-des-installations-classees.html>>
- GOSSEMENT (A.), Eolien : un classement ICPE grenello incompatible, 4 avril 2010, disponible à la page suivante : <<http://www.arnaudgossement.com/archive/2010/04/03/eoliennes-le-classement-installations-classees-icpe-est-ille.html>>
- GOY (R.), La loi du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme aux abords des aérodromes, *RFDA*, 1986, p.934.
- GRABOY-GROBESCO (A.), La loi Grenelle II et les documents de planification territoriale, *DA*, février 2011, n°2, étude 4.
- GRABOY-GROBESCO (A.), Les nuisances sonores causées par les équipements commerciaux et les droits des riverains, *Droit et ville*, 2006, n°62, p.61.

- GRAD (L.), Bruit autour des aéroports : la stratégie contentieuse mise en échec, *R.D.Transp.* janvier 2008, n°1, commentaire 15.
- GRAD (L.), Bruit autour des aéroports : une mesure d'exploitation à moindre bruit si elle est excessive peut être considérée comme une restriction d'exploitation, *R.D.Transp.* décembre 2011, n°11, commentaire 85.
- GRAND (R.), Enquête publique et étude d'impact : les suites réglementaires de la loi Grenelle II, *AJDA*, n°1, p.11.
- GRASS (G.), La démocratie participative : le goût du politique, *Urbanisme*, 2008, n°358, p.45.
- GROS (M.), Quel degré de normativité pour les principes environnementaux ? *RDP*, mars 2009, n°2, p.425.
- GROUD (H.), Les rapports d'hétéronomie entre Droit de l'urbanisme et Droit français de l'environnement, *Construction-Urbanisme*, 2007, n°7, p.22.
- GUIGNOUARD (P.) (dir.), Atelier 14 : « Intégrer l'acoustique dans les politiques environnementales », *Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, disponible à la page suivante : <<http://www.bruit.fr/FR/info/Actualites/de/la/gestion/des/nuisances/sonores/1829/12>>

H

- HAÏM (V.), Conclusions, Légalité d'une sanction infligée à une compagnie aérienne, *AJDA*, 27 octobre 2003, p.1931.
- HAUMONT (F.), STEICHEN (P.), L'aéroport de Deauville au crible de la Convention des droits de l'homme, CEDH 13 décembre 2012, Affaire Flamenbaum et autres c/ France, Req. N° 3675/04 et 23264/04, *Et. fonc.* 2013, n°161, p.49.
- HAUMONT (F.), « L'application des principes généraux du droit international et du droit communautaire de l'environnement au droit de l'urbanisme des pays européens », in *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p. 31.
- HAUMONT (F.), L'encadrement juridique: fondements et objectifs du Droit européen, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n°4, p.649.

- HAUMONT (F.), La Cour de justice des communautés européennes et l'urbanisme, *in* PRIET (F.), *Mélanges en l'honneur de Henri JACQUOT*, PU Orléans, 2006, p. 265.
- HAUMONT (F.), « Le droit fondamental à la protection de l'environnement dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *in* L'environnement objet d'un droit fondamental, *Aménagement-Environnement*, 2008, n° spécial, p.9.
- HELIN (J.C.), La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et la réforme des enquêtes publiques, *RJE*, 2010, n°spécial.
- HELIN (J.C.), La participation du public aux décisions en matière d'urbanisme : une intégration ambiguë ? *Construction-Urbanisme*, juillet 2007, n°7, colloque 16.
- HELIN (J.C.), Une utile rénovation de l'enquête publique environnementale, *AJDA*, 2012, n°5, p.255.
- HERCÉ (S.), Les outils de planification issus du Grenelle de l'environnement : nouveaux enjeux, nouveaux défis pour le tissu industriel, *BDEI*, 2009, n°24 Supplément.
- HERMON (C.), Police administrative et environnement : plaidoyer pour une police municipale environnementale, *Dr.Env.* 2004, n°121, p.164.
- HERVE-FOURNEREAU (N.), « Le principe d'intégration », *in* PETIT (Y.) (dir.), *Droit et politiques de l'environnement*, La Documentation française, 2009, p.31.
- HERVE-FOURNEREAU (N.), « Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique », *in* Liber amicorum en l'honneur de Jean RAUX, *Le droit de l'union européenne en principes*, Ed. Apogée, 2006, p.644.
- HERVIEU (N.), Le droit à un environnement sain, 28 janvier 2009, disponible : <http://www.droits-libertes.org/article.php?id_article=95>
- HOCREITERE (P.), Les directives territoriales d'aménagement et de développement durable : une régression par rapport aux directives territoriales d'aménagement, *RDI*, 2011, n°2, p.74.
- HOSTIOU (R.), La lente mais irrésistible montée en puissance du principe de participation, *Dr.Env.* 2003, n°112, p.5.
- HOSTIOU (R.), LGV : le territoire communal à l'encan ? *AJDA*, 30 mars 2009, n°11, p.561.

- HUGLO (C.), CONSTANTIN (C.), Comment apprécier la portée de la réforme du droit des études d'impact issue du décret du 29 décembre 2011 au regard du droit de l'Union européenne ? *Environnement*, 2012, Etude 6.
- HUGLO (C.), Vers un développement durable du droit de l'environnement, *GP*, septembre 2012, n°268, p. 2.
- HUON de KERMADEC (J.M.), Le décret du 25 février 1993. Intégration du droit européen et incertitudes persistantes, *JCP*, 1994, I, p.3574.

J

- JACQUOT (H.), Bruit : aérodromes, in *Droit de l'Aménagement*, LM-D, novembre 2006, fasc. VII, 300-1.
- JACQUOT (H.), Conclusion générale : où va le Droit de l'urbanisme? *Construction-Urbanisme*, 2007, n° 7, p.36.
- JACQUOT (H.), « Le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux », in *Les schémas de services collectifs de la loi du 25 juin 1999*, Les Cahiers du GRIDAUH, série « Aménagement du territoire », La Documentation française, 2002, n°7, p.129.
- JACQUOT (H.), LALUQUE (L.), Les nouvelles règles de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, *Le Moniteur*, 30 sept. et 7 oct. 2005.
- JAMAY (F.), La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public : une ambition limitée, *Environnement*, avril 2013, n°4, étude 11.
- JAMAY (F.), La réforme de l'administration territoriale de l'Etat : quelle gouvernance pour l'environnement? *Environnement*, 2009, n°11.
- JAMIN (C.), de BECHILLON (D.), MARGUENAUD (J.P.), Conférence sur « L'entreprise et les droits fondamentaux », *Cah. Cons. const.* octobre 2010, n°29, p.205.
- JAWORSKI (V.), « Le bruit et le droit », in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.88.
- JEGOUZO (Y.), Commentaire du décret du 25 février 1993, *RDI*, 1993, n°3, p.355.
- JEGOUZO (Y.), Dossier : La Charte de l'environnement, *AJDA*, 6 juin 2005, n°21, p.1145.

- JEGOUZO (Y.), L'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes, Dossier / Urbanisme : un premier train de réformes, *AJDA*, 2005, n° 38, p.2100.
- JEGOUZO (Y.), L'impact de la loi SRU sur la nature du droit de l'urbanisme, *BJDU*, 4/2001, p.226.
- JEGOUZO (Y.), La directive du 27 juin 2001 impose l'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes, *RDI*, 2002, n°1, p.34.
- JEGOUZO (Y.), La réforme des enquêtes publiques et la mise en œuvre du principe de participation, *AJDA*, 2010, n°32, p.1812.
- JEGOUZO (Y.), Le rapport de présentation du plan d'occupation des sols et la prise en compte de l'environnement, *RFDA*, 1988, p.328.
- JEGOUZO (Y.), Les conséquences des imprécisions des plans d'exposition au bruit (CE 29 décembre 2000, Mme Grele, req. N°206685), *RDI*, 2001, n°2, p.138.
- JEGOUZO (Y.), Principe et idéologie de la participation, *in* Mélanges Michel PRIEUR, *Pour un droit commun de l'environnement*, Dalloz, 2007, p.577.
- JEGOUZO (Y.), LAMARQUE (J.), Réforme de la législation sur le bruit, *RDI*, 1993, p.357.
- JEGOUZO (Y.), LOLOUM (F.), La portée juridique de la Charte de l'environnement, *DA*, 2004, n°3, chron.5.
- JOS (E.), « Culture et aménagement du territoire : culture d'aménagement et aménagement territorial de l'action culturelle », *in* AGLAE (M.J.) (dir.), *Aménagement du territoire et développement durable*, Editions Cujas, 2009, p.41.
- JOS (E.), « Sortir de la société de consommation par le développement durable et solidaire », *in* *Ouvrage dédié à Michel Louis*, CRDP Martinique, p.125.
- JOUVENEL (de) (B.), Le thème de l'environnement, *Analyse et prévisions*, 1970.
- JOYE (J.F.), Intégrer l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général, *AJDA*, 4 juin 2007, n°20, p.1063.

K

- KAMEL (W.), « La nouvelle organisation de l'Etat en région », La révision générale des politiques publiques, *RFAP*, 2010, n°136, p.1011.
- KAYSER (B.), L'environnement construit comme déterminant de l'activité physique : la marche, Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.31.
- KETTLES (N.), Et si on écoutait la pluie tomber ? *L'Ecologiste*, juin-juillet-août 2006, n°19, p.48.
- KRAJESKI, CA Agen, 1^e juillet 2009, *Environnement*, 2010, n°19.
- KRÄMER (L.), La directive 90/313 sur l'accès à l'information en matière d'environnement : genèse et perspective, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 1991, p.866.

L

- LABUSSIÈRE (O.), NADAÏ (A.), Expérimentations cartographiques et devenir paysagers : la planification éolienne de la Narbonnaise (Aude), *Espaces et sociétés*, 2011/3, n°146, p.71.
- LAFAYE de MICHEAUX (E.), Faire la sourde oreille. Sociologie d'un conflit politique autour du bruit en ville, in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.109.
- LAJARTRE (de) (A.), « La réglementation environnementale : un outil juridique dans le cadre de la décentralisation », in FOUCHER (K), ROMI (R.), Actes de colloque Nantes 9-10 décembre 2004 (dir.), *La Décentralisation de l'Environnement: Territoires et Gouvernance*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Société française pour le Droit de l'Environnement CERP 3^e faculté de Droit et des sciences politiques de Nantes, 2006, p.63.
- LAGUERRE (A.), « La réforme de l'aménagement commercial », in VIRASSAMY (G.) (dir.), *Entreprises et loi de modernisation de l'économie*, CERJDA, L'Harmattan, 2011, p.183.
- LAGUERRE (A.), Le commerce intégré dans l'urbanisme, la liberté du commerce menacée, *JCP A*, 2011, 2056, p.41.
- LAHALLE (V.), ROUHAUD (J.F.), Permis de construire en zone agricole, *RDR*, 2004, p.18.
- LAHORGUE (M.B.), La mise en œuvre de la réforme de l'étude d'impact, *AJDA*, 2012, n°05, p.250.

- LAHORGUE (M.B.), La réforme de l'étude d'impact, *AJDA*, 2010, n°32, p.1807.
- LAHORGUE (M.B.), Quelles avancées pour l'information et la participation du citoyen aux décisions publiques ayant une incidence environnementale ? *Environnement*, mars 2011, p.15.
- LAMBERT-HABIB (M.L.), Comment introduire des critères de développement durable dans les opérations d'aménagement urbain ? *RFDA*, 2006, n°4, p.759.
- LAMBERT-HABIB (M.L.), Regards croisés sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, *Droit et Ville*, 2008, n°66, p.227.
- LAMORLETTE (T.), Etudes d'impact : nécessité écologique ou nid à contentieux ? *Dr. Env.* 1993, n°21, p.108.
- LASSUS (B.), Le paysage comme organisation d'un référent sensible, *Le Débat*, 1991, n°65.
- LAURENT (Q.), Aéroport d'Orly : les élus mobilisés tous azimuts, *Le Parisien*, 30/10/13.
- LE BAUT-FERRARESE (B.), La nature juridique des éoliennes à la lumière de la loi Montagne, *JCP A*, 28 mars 2011, n°13, p.2121.
- LEBRETON (J.P.), L'urbanisme et les législations réputées indépendantes, *AJDA*, 1993, p.20.
- LEBRETON (J.P.), L'évaluation environnementale et le droit de l'urbanisme: perspective comparative, Dossier / Les documents d'urbanisme à l'épreuve de l'évaluation environnementale, *RFDA*, 2008, n°4, p.633.
- LEBRETON (J.P.), La réforme des procédures d'élaboration et de gestion des documents d'urbanisme, *AJDA*, 2012, n°12, p.647.
- LEBRETON (J.P.), « Les commandements de la planification territoriale stratégique du droit de l'urbanisme », *in* Mélanges Yves JEGOUZO, *Terres du Droit*, Dalloz, 2009, p.639.
- LEGENDRE (O.), Grenelle 2 : un engagement national pour la santé environnementale ? *Environnement*, octobre 2010, n°10, étude 27.
- LE LOUARN (P.), Le droit de l'environnement est-il soluble dans le droit de l'urbanisme ? *Dr. Env.* janvier-février 2002, n°95, p.2.
- LE MOAL (J.), La santé environnementale est-elle l'avenir de la santé publique ? *Santé publique*, 2010/3, vol.22, p.281.

- LEOST (R.), Une nouvelle lecture du droit à la participation du public, *Dr. Env.* 2011, n°10, p.274.
- LEPAGE (C.), Les projets de la loi Grenelle et le Droit de l'urbanisme, *GP*, 2008, n°246, p.3.
- LEPAGE (C.), Modification de la politique des transports urbains à l'issue de la loi SRU, *GP*, 19-20 janvier 2001, n° spécial SRU, p.24.
- LISSOUCK (F.F.), La planification locale intégrée par les documents d'urbanisme : réalité théorique et complexité pratique, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, étude 8.
- LUZZI (S.), Surveillance et analyse du paysage sonore pour la définition des zones calmes. L'exemple de la place Vittoria à Florence, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 30.
- LVOVSCHI-BLANC (C.), Des directives territoriales d'aménagement (DTA) aux directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD), *Rev. Lamy*, octobre 2010, Supplément Lamy Grenelle 2, p.20.

M

- MAGRINYÀ (F.), Mobilité durable et qualité urbaine : les quartiers de Gracia, Poblenou et El Prat de Llobregat (Barcelone), Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.43.
- MAHIOU (A.), « De quelques incertitudes institutionnelles et normatives en matière d'environnement », in *Le Droit international face aux enjeux environnementaux*, colloque d'Aix-en-Provence 4-6 juin 2009, Société française pour le Droit international, Editions A. Pedone, 2010, p.85.
- MAÎTRE (M.P.), De la prise en compte des activités relevant du régime des installations classées dans l'élaboration des cartes de bruit, *Environnement*, 2008, n°11, p.39.
- MAKOWIAK (J.), « À quels temps se conjugue le droit de l'environnement », in Mélanges Michel PRIEUR, *Pour un droit commun de l'environnement*, Dalloz, 2007, p.263.
- MAKOWIAK (J.), Synthèse « droit de l'urbanisme et environnement 2010 », *Dr. Env.* n°189, avril 2011, p.131.
- MANOLA (T.), « 9. Paysage et environnement : quelle association ? » in PAQUOT (T.), YOUNES (C.), *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, La Découverte « Armillaire », 2010, p.151.

- MARGUENAUD (J.P.), Inventaire raisonné des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme relatif à l'environnement, *REDE*, 1-1998, p.135.
- MARGUENAUD (J.P.), Vols de nuit et droit européen des droits de l'homme, *RJE*, 2002, n°2, p.171.
- MARGUENAUD (J.P.), Droit de l'homme à l'environnement et Cour européenne des droits de l'homme, *RJE*, Septembre 2003, n°spécial : La charte constitutionnelle en débat, p.15.
- MARRY (S.), DELABARRE (M.), Naturalité urbaine : l'impact du végétal sur la perception sonore dans les espaces publics, *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, mai 2011, Volume 11, n°1.
- MARTIN (G.), DTA et les normes et documents d'environnement, 24/25 février 2000 Colloque organisé par le CREDECO et l'IDEFI avec le soutien du Gridauh, *Droit et Ville*, 2000, n°50.
- MARTIN (G.J.), La « vérité » scientifique à l'épreuve du droit. L'exemple du droit de l'environnement, *in* SUEUR (J.J.) (dir.), *Le faux, le droit et le juste*, Actes du colloque international des 13 et 14 novembre 2008, Faculté de Droit de Toulon, Bruylant, 2010, p.22.
- MARTINEZ (M.), Le prix du bruit autour de Roissy, *Et. Fonc.* mars avril 2001, n°90, p.23.
- MASCRET (D.), Pouvoir marcher et pédaler en ville améliore la santé, *Le Figaro*, 19/09/13, disponible à la page suivante : <<http://sante.lefigaro.fr/actualite/2013/09/18/21273-pouvoir-marcher-pedaler-ville-ameliore-sante>>
- MATHIEU (B.), Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement, *Cah.Cons.const.* Janvier 2004, n°15, Dossier « Constitution et environnement ».
- MAYEROWITZ (A.), Le volet « bruit » du schéma éolien de la Haute-Normandie, Dossier : « Eoliennes », *Echo Bruit*, 2008, n°121, p.23.
- MERLANT (E.), EMPAIN (I.), Réforme de l'étude d'impact : quelles conséquences attendues pour les ICPE ? *GP*, 14 mai 2011, n°134, p.12.
- MIETLICKI (F.), Proposition d'une méthodologie de détermination des « zones calmes », Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 48.
- MOLINER (M.), L'intégration des transports dans les documents d'urbanisme, *Et. Fonc.* mai-juin, 2003, n°103, p.16.

- MOLINER (M.), La planification intégrée des déplacements urbains, *Droit et ville*, 2004 n°56, p.153.
- MOLINER-DUBOST (M.), Le bruit parent pauvre du droit de l'environnement ? Plaidoyer pour l'environnement sonore, *Environnement*, n° 6, juin 2012, étude 9.
- MOLINER-DUBOST (M.), Le droit de chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé, *RJE*, 2003, p.431.
- MOLINER-DUBOST (M.), Réflexions environnementalistes sur la protection juridique du calme, *RDP*, juillet 2012, n°4, p. 1145.
- MOMAS (I.), L'environnement : un défi pour la santé, *Santé publique*, 2010/3, vol.22, p.275.
- MONEDIAIRE (G.), Droit et politique des jardins urbains, *Droit et ville*, 1993, n°35, p.146.
- MONEDIAIRE (G.), La prise en compte du paysage dans les instruments de planification en droit français, *REDE*, 2003, n°3, p.278.
- MONEDIAIRE (G.), Les droits à l'information et à la participation du public auprès de l'Union européenne, *REDE*, 1999, p.129.
- MONTECLER (de) (M.C.), Nuisances sonores et droit au respect du domicile, CEDH 16 novembre 2004, *AJDA*, 2004, n°41, p.2245.
- MONTEILLET (S.), Le contenu des évaluations environnementales stratégiques : évolutions en cours, *AJDA*, 2010, n°23, p.1298.
- MONTÈS (C.), La ville, le bruit et le son, entre mesure policière et identités urbaines, *Géocarrefour*, 2003, vol. 78/2, p.91.
- MORAND-DEVILLER (J.), « La ville durable », in PRIET (F.) (dir.), *Mélanges en l'honneur de Henri JACQUOT*, PU Orléans, 2006, p.417.
- MORAND-DEVILLER (J.), Le TGV Atlantique et l'environnement, *LPA*, 24 juillet 1987, n°88.
- MORAND-DEVILLER (J.), Les plans d'exposition au bruit ont le caractère de documents d'urbanisme (CE 7 juillet 2000, Secrétariat d'Etat au logement, req. N°200949), *RDI*, 2000, n°4, p.550.
- MORAND-DEVILLER (J.), Où va le droit de l'urbanisme ? *RA*, 1998, n°301, p.151.
- MOREAU (J.), Obs. CE 29 septembre 2003, N°218217, *Collectivités-Intercommunalité*, 2003, commentaire 233.

- MOURA-DE-SOUSA (C.), ALVES CARDOSO (M.R.), Urban noise in the City of Sao Paulo, Brazil : An important problem of public health, *Noise Health*, 2002, n°4, p.57.
- MOUSTARDIER (A.), Le décret du 1^e août 2003 modifiant le décret du 12 octobre 1977 relatif aux études d'impact apporte-t-il réellement des nouveautés ? *LPA*, 11-12 nov.2003, n°225-226, p.5.

N

- NABET (N.), Les ARS : de la réforme de l'Etat à l'animation des territoires en matière de santé, *Pouvoirs locaux*, n°90, III/2011, p.83.
- NAIM-GESBERT (E.), L'anormalité d'un trouble à l'ordre public écologique, *Dr. Env.* 2004, n°120, p.140.
- NARBÉY (Ph.), RAUNET (M.), Les outils de l'information environnementale, trop plein ou insuffisance ? *BDEI*, 2008, n°15, p.43.
- NEZI (F.), QPC et Charte de l'environnement : l'article L.112-16 du CCH, qui institue une exception à la responsabilité pour trouble anormal de voisinage, est conforme aux articles 1 à 4 de la Charte de l'environnement, *Constitutions*, 2011, n°3, p.411.
- NEZI (F.), Trouble anormal de voisinage et nuisances industrielles, *RJEP*, 2012, p.3.
- NOURY (A.), Le plan de déplacement urbain de l'Ile-de-France devant le Conseil d'Etat, *RFDA*, 2005, p.279.

O

- OFFNER (J.M.), Plans de déplacements urbains : bilan controversé, *Pouvoirs locaux*, juin 2002, n° 53, p.47.
- OFFNER (J.M.), Transport et urbanisme, une coordination impensée, *Le Moniteur*, 17 mai 2002, p.362.
- OLLIER (J.Y.), BRUN (N.), Les moyens de contrôle et d'opposition du maire à l'égard des projets éoliens, *Rev. Lamy coll. terr.* juin 2008, n°36, p.68.
- OLSON (T.), Concl. CE 9 février 2004, Association automobile club de l'Ile-de-France, N°230309, *BJCL*, 2004, n°5, p. 313.
- OLSON (T.), Concl. Les limites du pouvoir de police du maire face à une police spéciale, *AJDA*, 2003, n°40, p.2164.
- ORTIS (E.), Les villes moyennes dans l'espace monde : quelles recompositions en marche ? *Pouvoirs locaux*, n°90 III/2011, p.3.

P

- PÂQUES (M.), « L'inscription des protections environnementales dans les procédures d'urbanisme », *in L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p. 125.
- PAUL (G.), Le renforcement de la prise en compte du développement durable et l'évaluation environnementale dans les documents d'urbanisme, *GP*, 2 septembre 2008, n°246, p.4.
- PAUL (G.), Panorama des principaux impacts de la loi Grenelle 2 sur le droit de l'urbanisme, *GP*, 25 septembre 2010, n°268, p.13.
- PECQUEUX (A.), « Le son des choses, les bruits de la ville », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p.5.
- PERIGNON (S.), La nouvelle gestion de la densité, *DAUH*, 2001, n°5, p.223.
- PERIGNON (S.), Gestion de la densité ou gestion de la surdensité, *Defrénois*, 2001, n°2, p.69.
- PERIGNON (S.), Densification, une vérité devenue folle, *Construction-Urbanisme*, septembre 2012, n°9, repère 8.
- PIERATTI (G.), PRAT (J.L.), « Droit, économie, écologie et développement durable : des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës », *RJE*, 2000, n°3, p.422.
- PINI (G.), Introduction : urbanisme durable et santé, Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.1.
- PISSALOUX (J.L.), Les apports du Grenelle 1 de l'environnement en matière d'urbanisme, *Rev. Lamy Coll.terr.* octobre 2009, n°50, p.46.
- PISSALOUX (J.L.), Le renforcement des schémas de cohérence territoriale par la loi Grenelle 2, *Rev. Lamy Coll.terr.* octobre 2010, Supplément Grenelle 2, p.11.
- POIROT (J.), GERARDIN (H.), L'attractivité des territoires : un concept multidimensionnel, *Mondes en développement*, 2010/1, n° 149, p.27.
- PORCEDDA (A.), PETIT (O.), « Culture et développement durable : vers un nouvel ordre social ? *Développement durable et territoires*, mai 2011, Vol.2, n°2, disponible à la page : <<http://developpementdurable.revues.org/9030>>

- POUMAREDE (M.), L'immeuble dans son environnement, *Droit et Patrimoine*, 01 juin 2010, n°193.
- PRIEUR (M.), L'environnement entre dans la Constitution, *Dr.Env.* 2003, n°106, p.38.
- PRIEUR (M.), « La décentralisation de l'environnement : introuvable ou impossible ? », in FOUCHER (K), ROMI (R.) (dir.), *Actes de colloque Nantes 9-10 décembre 2004, La Décentralisation de l'Environnement: Territoires et Gouvernance*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Société française pour le Droit de l'Environnement CERP 3e faculté de Droit et des sciences politiques de Nantes, 2006, p.199.
- PRIEUR (M.), La Charte, l'environnement et la Constitution, *AJDA*, 2003, n°8, p.353.
- PRIEUR (M.), Le bruit et les installations industrielles, *Droit et ville*, 1980, n°10, p.67.
- PRIEUR (M.), Le principe de précaution, Les Xème journées juridiques franco-chinoises sur le droit de l'environnement, Paris, 11-19 octobre 2006, publié sur le site de la *Société de Législation comparée*, disponible à la page : <<http://www.legiscompare.fr/site-web/IMG/pdf/2-Prieur.pdf>>
- PRIEUR (M.), Les nouveaux droits, *AJDA*, 2005, n°21, p.1157.
- PRIEUR (M.), Urbanisme et environnement, *AJDA*, 1993, n° spécial : Droit de l'urbanisme : bilan et perspectives, p.80.
- PRUDENTE (D.), Densité, urbanité, durabilité. Consolidation et construction d'une forme urbaine compacte en marge des centralités, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.103.

Q

- QUINCEROT (R.), WEIL (M.), Urbanisme et santé : l'urbanisme peut-il nous faire marcher ? Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.9.

R

- RADISSON (L.), Classement des éoliennes en ICPE : quelle clarification ? 6 septembre 2011, disponible à la page suivante : <<http://www.actu-environnement.com/ae/news/eoliennes-classement-ICPE-circulaire-13411.php4>>
- RAOUL (E.), PERROT (L.), BERNARD (P.), L'écologie sonore : une approche qualitative de l'écoute, Le Quatre Pages, *PUCA*, décembre 2012, n°5, <http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca>

- RAZAFINDRATANDRA (Y.), L'expertise environnementale, *Dr.Env.* 2011, p.74.
- RAZAFINDRATANDRA (Y.), La planification environnementale, *Dr.Env.* juin 2008, p.11.
- REBOUL-MAUPIN (N.), Voisinage et environnement: le trouble anormal à l'honneur! *Environnement*, 2008, n°10.
- REGHEZZA-ZITT (M.), L'aménagement durable des territoires en France, Dossier : L'économie verte / Les principaux chantiers, *Cahiers français*, La Documentation française, n°355, mars-avril 2002, p.82.
- REGHEZZA-ZITT (M.), La ville durable, Dossier : L'économie verte / Les principaux chantiers, *Cahiers français*, La Documentation française, mars-avril 2002, n°355, p.86.
- REY (E.), Quels processus pour la création d'un quartier durable : l'exemple du projet Eco parc à Neuchâtel, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.123.
- RIBOT, Exigence d'information et de participation du public en matière d'environnement : perfectionnement des procédures de mise en œuvre, *BDEI*, 2006, n°4, p.46.
- RITTER (P.) (dir.), Atelier 5: « intégrer les commerces en ville », *Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, disponible sur : <<http://www.bruit.fr/nos-services-aux-acteurs-du-bruit/colloques-et-journees-techniques/colloques-et-journees-techniques-les-archives/sixiemes-assises-nationales-de-la-qualite-de-l-environnement-sonore.html>>
- ROBERT (J.H.), Les nuisances et le droit. Les nuisances sonores, *Dr.Env.* octobre 1991, p.70.
- ROBERT (J.H.), Instauration d'une protection générale contre le bruit. Commentaire de la loi du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, *Dr.Env.* 1993, p.26.
- ROCHE (P.), Consécration par le juge administratif de la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement et renforcement des impératifs de participation du public, *Rev. Lamy Coll.terr.* novembre 2008, n°40, p.48.
- ROCHE (C.), Beaucoup de bruit, *AJDA*, 2008, n°22, p.1209.
- ROGER (A.), « Paysage et environnement : pour une théorie de la dissociation », in LEYRIT (C.), LASSUS (B.) (Dir.), *Auto - route et paysages*, Editions du Demi-Cercle, Paris, 1994, p. 16.

- ROGER-LACAN (C.), Participation et information du public : la définition par étapes de la portée de l'article 7 de la Charte de l'environnement, *BDEI*, 2011, n°36.
- ROMI (R.), Deux pas en avant, un pas en arrière : le décret du 25 février 1993 sur les études d'impact, *Dr. Env.*, 1993, n°19, p.71.
- ROMI (R.), « Engagements de bonnes pratiques » et « chartes », « nouveaux » instruments de lutte contre le bruit, *LPA*, 2003, n°163, p.4.
- ROMI (R.), Un pas en avant, un pas en arrière : la valse des études d'impact, *Dr. Env.*, 2003, n°111, p.159.
- ROULIER (F.), « Pour une géographie des milieux sonores », Environnement, Nature, Paysage, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 1999, Document 71, disponible à la page : <<http://cybergeo.revues.org/5034>>
- ROUSSEL (F.), Cartographie du bruit : de la difficulté de définir les « zones calmes », 15/02/2010, disponible à la page suivante : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/directive_cartographie_bruit_definition_zones_calmes_9599.php>
- ROUSSEL (I.), ROZEC (V.), De l'hygiénisme à la qualité de vie : l'enjeu de la gestion des plaintes environnementales urbaines, *Géocarrefour*, 2003, vol. 78/3, « Santé et territoires ».
- ROUX (J.P.), GILLES (J.P.), DUPIE (A.), La planification environnementale comme nouveau mode d'aménagement de l'espace, *LPA*, 2008, n°81, p.27.
- RUEGG (J.), Dans quelle mesure le management territorial peut-il contribuer à la gestion de l'environnement ? *Revue de géographie alpine*, 1997, n°2, p.147.
- RUMMING (K.), Développement urbain durable – l'éco quartier exemplaire de Hannovre-Kronsberg, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.31.

S

- SACCHET (M.), La proclamation de la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement par le Conseil d'Etat (CE Ass., 3 octobre 2008 Commune d'Annecy c/ Etat), disponible sur : <<http://mdae.over-blog.com/article-25687229.html>>
- SAHY (B.), Le projet de renouvellement urbain durable à l'échelle des quartiers : la transformation des Cités Meyrin et Onex à Genève, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.81.

- SANDRIN (A.), Aperçu sur la réglementation applicable aux éoliennes, *BDEI*, septembre 2006, n°5, p.32.
- SANDRIN-DEFORGE (A.), L' « après-Grenelle » des éoliennes : un point sur la réglementation applicable, *Revue Lamy*, octobre 2010, Supplément Lamy Grenelle 2, p.48.
- SANTONI (L.), La préservation des terres agricoles dans le PLU, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 95.
- SAULNIER (N.), ZANIN (C.), Le bruit comme facteur de nuisance à la qualité de vie du citadin, *Géocarrefour*, 2003, vol.78/3, p.121.
- SAUVEZ (M.), Qui paye l'étalement urbain ? *Pouvoirs locaux*, n°85 II/2010, p.59.
- SAVARIT-BOURGEOIS (I.), La préservation des espaces naturels et agricoles, utopie ou réalité ? – « La planification et le zonage », *RDR*, février 2013, n°410, étude 2.
- SAVARIT-BOURGEOIS (I.), « Remarques sur quelques dérives du droit de l'urbanisme » in Mélanges Jean François LACHAUME, *Le droit administratif : permanences et convergences*, Dalloz, 2007, p.939.
- SAVIGNAT (O.), Loi Grenelle II : les nouveaux outils de densification et de limitation de la consommation d'espaces, 15/10/10, disponible à la page suivante : <http://avocats.fr/space/olivier.savignat/content/_06A848F8-06DD-4C9C-AA83-2E504B8CCB70>
- SCHOETTL (J.E.), Le Conseil constitutionnel et la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, *AJDA*, 2001, n°1, p.18.
- SCHWARZ (J.), Accessibilité automobile et fréquentation des commerces du centre-ville : impacts de l'introduction d'un péage urbain sur le commerce du centre-ville à Lausanne, Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.67.
- SEKAÏ (Z.), Troubles de voisinage. Panorama de décisions JurisData septembre 2011-Mai 2012, *Environnement*, août 2012, n°8, p.1.
- SEMIDOR (C.), Le paysage sonore de la rue comme élément d'identité urbaine, *Flux*, 2006/4-2007/1, n°66-67, p.120.
- SERMET (L.), Le sommeil et le droit, *PU Aix-Marseille, RRJ-Droit prospectif*, 1995/3, p.713.
- SILVA (de) (I.), Le contrôle des nuisances sonores aéroportuaires : la procédure de sanction, *RFDA*, 2007, n°4, p.757.

- SILVA (de) (I.), Nuisances sonores et homologation des circuits de vitesse, *RFDA*, 2006, n° 2, p.332.
- SINCLAIR-DESGAGNÉ (B.), Les éco activités, Dossier : L'économie verte / Les principaux chantiers, *Cahiers français*, La Documentation française, n°355, mars-avril 2002, p.78.
- SINE (A.), Zonages territoriaux : du procès aux projets, *Pouvoirs locaux*, n°48I/2001.
- SMETS (H.), « Examen critique du principe pollueur-payeur », in PRIEUR (M.), LAMBRECHTS (C.) (dir.), *Les hommes et l'environnement. Quels droits pour le XXIe siècle ? Etudes en hommage à Alexandre KISS*, FRISON-ROCHE, 1998, p. 79.
- SOGNO (C.), Une première approche juridique des plans de déplacements urbains par le tribunal administratif de Grenoble, note, *AJDA*, 21 octobre 2002, n°15, p.1030.
- SOLER-COUTEAUX (P.), « Droit de l'urbanisme et droit de l'environnement : réflexions sur la production de la norme d'urbanisme », in Mélanges Doyen G. WIEDERKEHR, *De code en code*, Dalloz, 2008, p.763.
- SOLER-COUTEAUX (P.), L'imprécision d'un plan d'exposition au bruit le rend inopposable (CE 29 décembre 2000, Mme Grele, req. N°206685), *RDI*, 2001, n°1, p.93.
- SOLER-COUTEAUX (P.), Le droit de l'urbanisme : sous la règle, quelle liberté ? *RDI*, avril 2009, n°4, p.208.
- SOLER-COUTEAUX (P.), Le plan local d'urbanisme « Grenelle » : un arbre qui cache la forêt, *RDI*, 2011, n°2, p.89.
- SOLER-COUTEAUX (P.), Le rapport de présentation des documents d'urbanisme à l'heure de l'évaluation environnementale, *Construction-Urbanisme*, avril 2006, p.5.
- SOUSSE (M.), Concertation préalable et étude d'impact dans le cadre de la création d'une ZAC, *Environnement*, 2009, n°11, commentaire 133.
- STEICHEN (P.), Evolution du droit de la qualité de la vie, de la protection de la santé à la promotion du bien-être, *RJE*, 2000, n°3, p.361.
- STREBLER (J.P.), Grenelle 2 et SCOT : des ambitions renforcées et une présence plus forte de l'Etat, *RDI*, 2011, n°2, p.78.
- STRUILLLOU (J.F.), L'évolution du cadre légal des études d'impact, *RJE*, 2004, n°spécial, Le juge administratif et l'environnement, p.75.

T

- TABUTEAU (D.), Loi de santé publique et politique de santé, *Santé publique*, 2012/2, vol.22, p.253.
- TANDÉ (S.), L'évaluation de l'impact sanitaire des installations classées : de l'environnement industriel à la santé publique, *Dr. Env.*, 2003, n°110, p.139.
- TANQUEREL (T.), « Introduction générale : les grands enjeux de la prise en compte de l'environnement par le droit de l'urbanisme », in *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe / Colloque international de Paris*, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18, p. 7.
- TAVERNIER (P.), La Cour européenne des droits de l'homme et la mise en œuvre du droit international de l'environnement, *Actualité et droit international*, juin 2003, disponible sur : <<http://www.ridi.org/adi>>
- THEVOZ (L.), SCHAEFFER (V.), Processus de production des quartiers urbains durables : les enseignements du cas de Neu-Oerlikon à Zurich, *URBIA*, juin 2007, n°4, p.147.
- THIRION (J.M.), DORE (F.), SERIOT (J.), Impact de la pollution sonore sur la faune, *Le courrier de la nature*, mai-juin 2010, n°254, p.32.
- TIETZMANN E SILVA (J.A.), L'étendue du verdissement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme par l'arrêt Moreno Gomez, *REDE*, 2006, n°3, p.315.
- TORGUE (H.), Immersion et émergence : qualités et significations des formes sonores urbaines, *Espaces et sociétés*, avril 2005, n°122, p.157.
- TOURTIN (A.), Précisions sur le droit de participation à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement, *JCP A*, 2012, n°14, p.2106.
- TOUVET (L.), Conclusions – CE 7 juillet 2000, Secrétaire d'Etat au logement N°200949, *BJDU*, 2000, p.266.
- TOUZET (A.), Droit et développement durable, *RDP*, 2008, n° 2, p.453.
- TOZZI (M.), Enseigner la problématisation, ou plutôt apprendre à problématiser ? *Diotime/Revue internationale de didactique de la philosophie*, 2007, n°35.
- TRAORE (S.), La nature juridique des plans de prévention, *AJDA*, 2003, n°41, p.2185.

- TRAORE (S.), La nouvelle "évaluation environnementale" des documents d'urbanisme, *Environnement*, 2006, n°4, Etude 6.
- TRAORE (S.), Les plans de prévention du bruit : à propos de la loi du 26 octobre 2005, *Dr.Env.* avril 2006, n°137.
- TREBULLE (F.G.), Appréciation de la régularité de l'exploitation bénéficiant de la pré-occupation, *RDI*, 2008, n°3, p.144.
- TREBULLE (F.G.), Développement durable et construction, *RDI*, 2006, n°2, p.71.
- TREBULLE (F.G.), Document publicitaire et contrat : à propos d'une isolation acoustique renforcée, *RDI*, 2006, n°3, p.189.
- TREBULLE (F.G.), L'accroissement de la prise en compte du développement durable dans le secteur de la construction, *RDI*, 2008, p.176.
- TREBULLE (F.G.), Le Conseil constitutionnel, l'environnement et la responsabilité : entre vigilance environnementale et pré-occupation, *RDI*, 2011, n°7, p.369.
- TREBULLE (F.G.), Troubles du voisinage et prise en compte de la destination collective, *RDI*, 2008, n°5, p.255.
- TREMORIN (Y.), Le bénéfice de la pré-occupation et la réparation des troubles du voisinage, *JCP N*, 2004.
- TRUCHET (D.), « Droit de l'environnement et droit de la santé », in Mélanges Jacqueline Morand-Deville, *Confluences*, Montchrestien, 2007, p.939.
- TUBIANA (M.), « Quo Vadis ? », in AURENGO (A.), COUTURIER (D.), LECOURT (D.), SUREAU (C.), TUBIANA (M.) (dir.), *Politique de santé et principe de précaution*, PUF, 2011, p.149.

U

- Un rejet officiel de l'éolien industriel au nom du principe de précaution, 3 décembre 2011, < <http://www.adtc07.com/2011/12/un-rejet-officiel-de-leolien-industriel.html>>
- UNTERMAIER (J.), Droit de l'homme à l'environnement et libertés publiques - Droit individuel ou collectif - Droit pour l'individu ou obligation pour l'Etat, *RJE*, 1978, n°4, p.329.
- UNTERMAIER (J.), Les principes du droit de l'environnement, in CAUDAL (S.) (dir.), *Les principes en droit*, Economica, 2008, p.201.

V

- VALENTIN (P.), Les enjeux des PPBE et des zones calmes, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p.22.
- VAN DEN BERG (F.), Indicateurs de sélection des zones calmes et mise en œuvre opérationnelle, Dossier Colloque « Zones calmes », Paris, 12 février 2010, *Echo Bruit*, juin 2010, n°129, p. 35.
- VAN LANG (A.), L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme après la loi Grenelle II : une autre couche de vert ? *RDI*, 2013, n°3, p. 138.
- VAN LANG (A.), Les lois Grenelle : Droit de l'environnement de crise ou Droit de l'environnement en crise ? *DA*, février 2011, n°2, étude 3.
- VIARD (C.), La croissance des nuisances routières, une source d'inégalités non reconnues, *RJE*, 2003, n°3, p.289.
- VIGOUROUX (C.), RICHARD (J.), Du droit « mou » au droit « souple », *AJDA*, 2013, n°32, p.1825.
- VINCENT (B.), AFLALO (E.), LUQUET (P.) et a. Table Ronde, L'état de l'art en matière de réseaux de surveillance acoustique, *Echo Bruit*, septembre 2008, n°122, Spécial Colloque « Réseaux de surveillance acoustique » Partie 1, p.22.
- VON DER MÜHLL (D.), Mobilité durable à l'échelle du quartier : le projet « quartiers durables BaLaLuZ » et le projet Vel'Bo, Dossier « Ville et mobilité », *URBIA*, décembre 2008, n°7, p.83.

W

- WOLOSZYN (P.), « Du paysage sonore aux sonotopes – Territorialisation du sonore et construction identitaire d'un quartier d'habitat social », *in* Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p. 53.

Z

- ZAVOLI (P.), L'implantation des éoliennes : entre respect du paysage et lutte contre le gaz à effet de serre. Complément territorial, *Le Moniteur*, mai 2010, p.50.
- ZITTOUN (P.), La carte parisienne du bruit. La fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique, *Politix*, 2007, n°78, p.157.

VIII. COLLOQUES, SEMINAIRES, JOURNEES D'ETUDES

Classement par auteur :

- BOUTELET (M.), FRITZ (J.C.), Actes et débats de colloque Dijon (6-7 février 2003) (dir.), *L'ordre public écologique – Towards An Ecological Public Order*, Bruylant, 2005.
- BOUYSSOU (F.), Le bruit dans le droit de l'urbanisme, colloque « Le bruit et la ville », Toulouse, 14 et 15 oct. 1980, *Droit et ville*, 1980, n°10, p.51.
- BUI XUAN (O.) (dir.), *Droit et espace(s) public(s)*, Fondation Varenne, coll. « Colloques et Essais », 2013, volume n°4.
- FOUCHER (K.), ROMI (R.), Actes de colloque Nantes (9-10 décembre 2004) (dir.), *La Décentralisation de l'Environnement: Territoires et Gouvernance*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Société française pour le Droit de l'Environnement CERP 3^e faculté de Droit et des sciences politiques de Nantes, 2006.
- JAWORSKI (V.), *La charte constitutionnelle de l'environnement*, Colloque sur le thème « Le droit à un environnement sain », 2005, Strasbourg, disponible :
<http://www.avenircapaciteststrasbourg.com/medias/fichiers/environnement_sain.pdf>
- JOS (E.), *Qualité de l'environnement et droits fondamentaux de la personne humaine*, Conférence, 8 mars 2013, Institut des droits de l'homme de la Martinique, <www.idhm.org>
- KARVINEN PAIVI (A.), SAVOLA (A.), « *Oases of quietness in the Satakunta région. A pilot study of low-noise areas in Satakunta région* », Contribution au « Joint Baltic-Nordic Acoustics Meeting », 8-10 juin 2004, Mariehamn, Aland, in FABUREL (G.), GOURLOT (N.), *Vers l'élaboration d'un guide méthodologique sur les zones calmes, Premiers enseignements d'enquête et de retours d'expériences, Synthèse d'état d'avancement du guide*, Centre de Recherche Espace, Transports, Environnement et Institutions Locales (CRETEIL), octobre 2007, disponible sur:
<http://www.bruit.fr/docs/guide_zones_calmes_premiers_enseignements.pdf>
- KRAJCARZ (F.), *La surveillance acoustique autour des ICPE*, Colloque sur le thème « Les réseaux de surveillance acoustique, prémices des Observatoires du bruit » organisé par le CIDB sous l'égide du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable, et de l'Aménagement

du territoire, avec le soutien de la RATP, 4 juin 2008, <http://www.infobruit.com/diapos_paris_2008/fabien_krajcarz.pdf>

- PINI (J.), *Le droit à l'environnement, droit fondamental ?* IIe Congrès français du Droit constitutionnel – Congrès de Bordeaux, AFDC – GERJC – Institut Louis Favoreu, 1993.
- RITTER (P.) (dir.), *Atelier 5: « intégrer les commerces en ville »*, Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, <<http://www.bruit.fr/FR/info/Actualites/de/la/gestion/des/nuisances/sonores/1829/12>>
- SUEUR (J.J.) (dir.), *Le faux, le droit et le juste*, Actes du colloque international des 13 et 14 novembre 2008, Faculté de Droit de Toulon, Bruylant, 2010.
- TUPIASSU-MERLIN (L.), *En quête de la pleine effectivité du droit à l'environnement*, VIIe Congrès français du Droit constitutionnel - Congrès de Paris /25, 26, 27 septembre 2008, Atelier 8 : « Constitution, droits et devoirs », disponible sur : <<http://www.afdc.fr/congresParis/comC8/TupiassuTXT.pdf>>

Classement par intitulé :

- *Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, disponible sur : <<http://www.bruit.fr/nos-services-aux-acteurs-du-bruit/colloques-et-journees-techniques/colloques-et-journees-techniques-les-archives/sixiemes-assises-nationales-de-la-qualite-de-l-environnement-sonore.html>>
- *Colloque sur le thème « Le droit à un environnement sain »*, 2005, Strasbourg, disponible sur : <http://www.avenircapaciteststrasbourg.com/medias/fichiers/environnement_sain.pdf>
- *L'environnement dans le Droit de l'Urbanisme en Europe* / Colloque international de Paris, Les Cahiers du GRIDAUH, Série Droit comparé, 2008, n°18.
- L'expérience du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie (1978-1981), Actes de la journée d'études du 15 février 2007, « Pour Mémoire » / *Revue du Comité d'histoire* (du ministère chargé de l'écologie, du développement durable et de l'énergie), septembre 2007, n° Hors Série, disponible sur : <www.developpement-durable.gouv.fr>
- *L'intercommunalité au service de l'urbanisme : pour un usage pertinent de l'espace*, Association des directeurs généraux des Communautés de France, Actes du Colloque du 1^{er} avril 2011, disponible sur :

<<http://www.adgcf.fr/upload/billet/110609-040626-acte-colloque-urba-interco.pdf>>

- *La participation du public aux décisions de l'administration en matière d'aménagement et d'environnement*, Les Cahiers du GRIDAUH, 2007, n°17.
- *Le Droit international face aux enjeux environnementaux*, colloque d'Aix-en-Provence 4-6 juin 2009, Société française pour le Droit international, Editions A. Pedone, 2010.
- Réseaux de surveillance acoustique, *Echo Bruit*, septembre 2008, n°122, Spécial colloque, Partie 1.
- Réseaux de surveillance acoustique, *Echo Bruit*, mars 2009, n°123-124, Spécial colloque, Partie 2.

IX. AVIS, DOSSIERS, ETUDES et RAPPORTS

Classement par auteur :

- CHOUARD (C.H.), « Le retentissement du fonctionnement des éoliennes sur la santé de l'homme », Rapport adopté le 14 mars 2006 par l'Académie nationale de médecine, *Bulletin de l'Académie nationale de médecine*, 2006, 190, n°3.
- CHOUVET (C.), De BLANC (N.), N. GHIEM (T.) (dir.), *Les quartiers durables : un exemple de démarche intégrée et participative, 2007*, disponible sur : <<http://www.comite21.org/docs/territoires-durables/ville-durable/les-quartiers-durables.pdf>>
- CORDEAU (E.), GOURLOT (N.), *Zones de calme et aménagement - Etude exploratoire sur la notion de « zone de calme » - Les enseignements pour l'Île de France*, Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région d'Île de France, novembre 2006, disponible à la page : <http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude_1/Zones_de_calme_et_aménagement_id_1.pdf>
- DELAGE (B.), La qualité de l'environnement sonore en débat / Comptes-rendus des ateliers bruits, *PUCA*, janvier 2011.
- DRON (D.), COHEN de LARA (M.) et Cellule de prospective et stratégie, *Pour une politique soutenable des transports – Rapport au ministre de l'environnement*, « Collection des rapports officiels », La documentation française, 2000.
- DUTILLEUX (G.), *Bruit des infrastructures et faune sauvage*, CETE Est, Journées annuelles du réseau RST Polen, Annecy, 21 octobre 2010, disponible : <http://www.setra.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/Bruit_des_infrastructures_et_faune_sauvage.pdf>
- GENEST (S.) et ROZET (P.-J.) Rapporteurs, Avis du Conseil économique, social et environnemental, *Projet de Schéma national des infrastructures de transport*, Mandature 2012-2015, Séance du 28 février 2012, *JORF* du 6 mars 2012, NOR : CESL 1100005X.
- GENTILINI (M.), BOUDOT (J.), BLANC (P.), DELPORTE (V.), *Propositions pour un 2e plan national Santé Environnement 2009-2013, Grenelle de l'environnement*, Ministère de la santé et des sports, Ministère de l'écologie et du développement durable, Secrétariat d'Etat à l'écologie, 8 avril 2009, disponible sur : <http://www.legrenelle-environnement.fr/IMG/pdf/2e_pnse.pdf>

- GUALEZZI (J.P.), *Le bruit dans la ville*, Rapport du Conseil économique et social, Editions des Journaux Officiels, 1998.
- HUGO (B.), Sénat, *Rapport sur le projet de la loi relatif au bruit*, Doc. Sénat, annexe, séance 2 décembre 1992, n°75, cité dans ROMI (R.), *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2004, 5^e éd. p.541.
- LAMURE (C.), *La résorption des points noirs du bruit routier et ferroviaire*/ Rapport à la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Conseil général des ponts et chaussées, déc. 1998, disponible : <<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/994000492/0000.pdf>>, <www.ladocumentationfrancaise.fr>
- LAUGIER (R.), *Trame verte et bleue*, CRDALN, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, mars 2010, disponible sur : <http://www.cdu.urbanisme.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/texte-synthese-tvb_cle5c7da6.pdf>
- LERRON (R.), *Rapport sur le projet de loi relatif à la lutte contre le bruit*, Assemblée nationale, Document annexe n°3133, séance 11 décembre 1992, cité dans ROMI (R.), *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, coll. « Domat Droit public », 2004, 5^e éd., p.541.
- LEVENTAL (M.) (dir.), *Politiques publiques dans le domaine de la protection contre le bruit – exemple du système de management du bruit routier à Genève*, Service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants du Département du territoire, République et Canton de Genève, juin 2007, disponible sur : <http://www.sifee.org/Actes/actes_geneve_2007/ecole/1/Levental.pdf>
- MATTEI (J.F.), *Rapport sur les liens entre la santé et l'environnement, notamment chez l'enfant*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 février 1996, n°2588, disponible sur : <<http://www.senat.fr/rap/r95-245-2/r95-245-21.pdf>>
- MAVROPOULOU (E.), *Le régime des installations classées appliqué aux éoliennes à la lumière des projets de décret et d'arrêté : nouvelle contrainte plutôt qu'une opportunité*, disponible sur : <<http://blog.bio-ressources.com/energies/le-regime-des-installations-classees-applique-aux-eoliennes-a-la-lumiere-des-projets-de-decret-et-d-arrete-nouvelle-contrainte-plutot-qu'une-opportunite/>>
- MEUNIER (P.), BOUILLON (C.), *Rapport d'information déposé par la mission d'information sur les nuisances sonores*, au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2011, n°3592, disponible sur : <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3592.asp>>

- MICHEL (M.), MONIER (T.), BCEOM, *L'évaluation environnementale des plans et programmes de transport : enjeux, indicateurs d'effets et outils d'évaluation*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, disponible sur : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/SEAguides/france_SEA_transport_complete.pdf>
- MICHEL (P.), *L'étude d'impact sur l'environnement*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, disponible sur : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/EIAGuides/france_EIA_complete.pdf>
- MOURET (J.), VALLET (M.), *Etudes – Les effets du bruit sur la santé*, Ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, 1995, in CLAIR (V.), *La lutte contre le bruit en droit communautaire*, Editions APOGEE, 1997, p.12.
- RAOUL (E.), PERROT (L.), BERNARD (P.), *L'écologie sonore : une approche qualitative de l'écoute*, *Le Quatre Pages*, PUCA, décembre 2012, n°5, disponible sur : <<http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca>>
- REYNIER (F.) député, *Rapport d'information déposé par la mission d'information commune sur l'énergie éolienne*, n°2398, déposé à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 mars 2010, disponible sur : <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2398.asp>>
- RITTER (P.) (dir.), *Atelier 5: « intégrer les commerces en ville », Actes des 6^{ème} Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore : transcription des ateliers*, CIDB, 14-15-16 décembre 2010, disponible sur : <<http://www.bruit.fr/nos-services-aux-acteurs-du-bruit/colloques-et-journees-techniques/colloques-et-journees-techniques-les-archives/sixiemes-assises-nationales-de-la-qualite-de-l-environnement-sonore.html>>
- RITTER (P.), *Rapport du groupe de travail sur « Les difficultés d'application de la réglementation sur les bruits de voisinage : des solutions pour mieux vivre »*, Conseil national du bruit, janvier 2002, disponible : <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/024000354/0000.pdf>>
- ROUSSEL (F.), *Cartographie du bruit : de la difficulté de définir les « zones calmes »*, *Actu-environnement*, 15 février 2010.
- SYMONDS Group, *Report on the definition, identification and preservation of urban and quiet areas*, European Union, juillet 2003, in FABUREL (G.), GOURLOT (N.), *Vers l'élaboration d'un guide méthodologique sur les zones calmes*, Premiers enseignements d'enquête et de retours d'expériences, Synthèse d'état d'avancement du guide, Centre de Recherche Espace, Transports, Environnement et Institutions Locales (CRETEIL), octobre 2007, disponible à la page suivante :

<http://www.bruit.fr/docs/guide_zones_calmes_premiers_enseignements.pdf>

- TREBULLE (F.G.), *Les techniques contentieuses au service de l'environnement : le contentieux civil*, disponible sur la page <http://www.courdecassation.fr/colloques_activites_formation_4/2005_2033/intervention_m._trebulle_8133.html>
- TUERO SECADES (M.), *Le réseau permanent de surveillance du bruit urbain de la ville de Madrid*, juin 2008, disponible sur la page <http://www.infobruit.com/diapos_paris_2008/leopoldo_ballarin.pdf>

Classement par intitulé :

- *Acoucité, description de l'observatoire permanent*, 2013, informations disponibles à la page : <<http://acoucite.org/spip.php?article56>>
- *Annexe au SRCAE - Schéma régional éolien du Limousin*, disponible à la page suivante : <http://www.region-limousin.fr/IMG/pdf/Projet_Schema_regional_eoline_limousin.pdf>
- *Avis adopté par le Conseil économique et social* au cours de sa séance du 15 avril 1998, p I-17 cité dans GUALEZZI (J.P.), *Le bruit dans la ville*, Rapport du Conseil économique et social, Editions des Journaux Officiels, 1998.
- *Avis du Conseil national du bruit sur le Grenelle de l'environnement*, 10 octobre 2007, disponible à la page suivante : <http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/avis_CNB_grenelle_environnement.pdf>
- *Bruit urbain et faune sauvage*, Centre d'Etudes Techniques et de l'Équipement de l'Est/ Laboratoire des ponts et chaussées de Strasbourg, décembre 2007, disponible à la page suivante : <http://www.certu.fr/fr/_Ville_et_environnement-n29/Bruit_urbain_et_faune_sauvage.pdf>
- Bruitparif, informations sur le site Rumeur, 2013, disponibles sur : <<http://www.bruitparif.fr/reseau-mesure>>
- *Burden of disease from environmental noise, Quantification of healthy life years lost in Europe*, World Health Organization, Regional office for Europe, 2011, disponible sur : <<http://www.euro.who.int/pubrequest>>

- Concevoir un éco quartier, *Premier plan/ le journal d'information du PUCA*, janvier-juin 2008, n°16.
- *Des dîners silencieux dans un restaurant Newyorkais*, disponible sur : <<http://www.dailymail.co.uk/femail/article-2427114/New-York-foodies-flock-restaurant-silent-suppers-yelling-cell-phone-calls.html>>, 20 sept. 2013.
- *Des éoliennes en Charente-Maritime*, Rapport, Direction départementale de l'équipement de la Charente-Maritime, février 2004, disponible à la page : <http://eolienne.vaour.free.fr/documents/charte_charente_maritime.pdf>, p.20.
- *DTA de l'Aire métropolitaine Lyonnaise, Evaluation des incidences sur l'environnement*, septembre 2005, disponible sur : <http://www.rhone-alpes.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/eval_incid_environ_dta_aml_cle129bc5.pdf>
- *DTA Alpes Maritimes*, 2003, disponible sur : <<http://www.alpes-maritimes.equipement.gouv.fr/la-directive-territoriale-d-r83.html>>
- *DTA de l'Estuaire de la Seine*, juillet 2006, disponible sur : <http://www.haute-normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DTA_version_imprimable_pages_A4__cle7e1631.pdf>
- Entrée des éoliennes dans la réglementation ICPE, *Environnement Capital*, Environnement.ccip.fr, Lettre d'information n°11, Septembre 2011.
- *Espaces restés à l'écart de l'urbanisation et de l'aménagement, un patrimoine pour demain*. Essai d'inventaire, Rapport pour le compte de la Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques (DRAST), Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement (CETE) de Lyon, 1998.
- *Expertise de l'ORS Île de France*, 2005, disponible sur : <<http://www.ors-idf.org/index.php/bruit/expertise>>
- « *Haute qualité environnementale* », « *Qualité environnementale des bâtiments* », 2012, disponible à la page suivante : <<http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=1&cid=96&m=3&catid=16140>>
- *Health and Environment in Europe : Progress Assessment*, World Health Organization, 2010, disponible sur : <http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/96463/E93556.pdf>
- *HQE : vers un indicateur unique de qualité acoustique*, 26 juin 2012, disponible sur : <<http://www.bruit.fr/boite-a-outils-des-acteurs-du>>

bruit/qualite-acoustique-des-constructions/hqe-vers-un-indicateur-unique-de-qualite-acoustique.html>

- *Impact sanitaire du bruit dans l'agglomération parisienne : quantification des années de vie en bonne santé perdues*, Note de synthèse sur l'application à l'agglomération parisienne de la méthode de l'OMS pour la détermination de la morbidité liée au bruit, Bruitparif Observatoire du bruit d'Île de France, Observatoire régional de santé d'Île de France, OMS, novembre 2011, disponible à la page <http://www.ors-idf.org/dmdocuments/Etude_Morbidite_ORS_Bruitparif.pdf>
- *Impacts sanitaires du bruit – Etat des lieux – Indicateurs bruit santé*, Afsset, novembre 2004, disponible sur :<www.afsset.fr> ; <<http://www.bruit.fr/boite-a-outils-des-acteurs-du-bruit/bruit-et-sante/rapports-guides-sites-web/>>
- *Impacts sanitaires du bruit généré par les éoliennes*, Avis de l'Afsset, Rapport du groupe d'experts, Afsset, mars 2008, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_bruit_eoliennes_afsset.pdf>
- *L'environnement en France*, coll. « Les synthèses », Institut français de l'environnement, édition 2006.
- *L'éolien et ses impacts sur l'environnement*, Observatoire régional de l'environnement, disponible sur la page <<http://www.observatoire-environnement.org/OBSERVATOIRE/L-eolien-et-ses-impacts-sur-l.html>>
- L'Observatoire départemental de l'environnement sonore : un outil de proximité au service des Val de Marnais, Dossier : « Les communes et le bruit », *Echo bruit*, 09/2003, n°103, disponible sur : <http://www.bruit.fr/revues/78_10333>
- *La commune et le bruit*, Ministère de l'écologie et du développement durable, 2007, <www.ecologie.gouv.fr/>
- « *La gouvernance internationale de l'environnement* », Site de l'Observatoire de l'éco politique internationale, Université de Laval (Québec, Canada), disponible à la page suivante : <http://www.oei.ihqeds.ulaval.ca/fileadmin/fichiers/fichiersOEI/pdf/gouvernance_environnement.pdf>
- *La résorption des points noirs du bruit*, 2012, disponible sur : <<http://www.bruit.fr/boite-a-outils-des-acteurs-du-bruit/recueil-des-textes-officiels/bruit-des-transport-terrestres/resorption-des-points-noirs-du-bruit-des-transport-terrestres.html>>
- « *La politique future de lutte contre le bruit* », Livret Vert de la Commission européenne, 1996, Bruxelles, disponible sur la page <[514](http://eur-</div><div data-bbox=)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0540:FIN:FR:PDF
>

- « *Le bruit au travail et le bruit ambiant* », février 2001, Aide-Mémoire n° 258, disponible à la page suivante : <http://www.who.int/peh/Occupational_health/OCHweb/OSHpages/OSHDocuments/Factsheets/bruit.htm>
- Le Grenelle en marche... Les 13 domaines d'action/ Le Grenelle Environnement, *Le journal du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable*, septembre 2009, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/La_premiere_loi_du_Grenelle.pdf>
- *Le Grenelle Environnement, Les 13 domaines d'action, Hors série / avril 2009*, disponible sur <www.legrenelle-environnement.fr>
- « *Le projet d'Observatoire du bruit dans l'environnement de Nice Côte d'Azur* », Observatoires du bruit des transports terrestres dans les grandes agglomérations/ Dossier de presse Observatoire du bruit Nice Côte d'Azur, jeudi 23 décembre 2010, disponible sur : <<http://www.nice.fr/Environnement/Actualites/Le-Projet-d-Observatoire-du-Bruit-dans-l-Environnement-de-Nice-Cote-d-Azur>>
- *Le résumé de l'étude d'impact portant sur la reconversion du site militaire de la commune de Sathonay-Camp en ZAC*, disponible sur : <http://www.ville-sathonaycamp.fr/travaux/camp/ETUDE_IMPACT.htm>
- *Le schéma régional éolien*, Région Limousin, 2006-2007, disponible sur : <<http://www.region-limousin.fr/IMG/pdf/eolien.pdf>>
- *Les effets du bruit sur la santé*, Ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, 1995, cité dans **CLAIR (V.)**, *La lutte contre le bruit en Droit communautaire*, Ed. Apogée, 1997, p.12.
- *Les engagements du Grenelle*, Ministère de l'écologie, 23 novembre 2007 modifié le 4 janvier 2008 puis les 10 et 25 janvier 2008, disponible sur : <<http://www.latribune.fr/green-business/les-documents-green-business/20090526trib000380485/ministere-de-lecologie-les-engagements-du-grenelle.html>>
- Les études et documents du Conseil d'Etat, « *L'urbanisme : pour un Droit plus efficace* », La Documentation française, mars 1992.
- *Loi Duflot* / Dossier sur le site <www.loi-duflot.fr> ou <www.duflot.org>
- *Loi Grenelle 2 / Le Grenelle de l'Environnement*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des transports et du Logement, novembre 2010,

disponible à la page suivante : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Grenelle_Loi-2.pdf>

- *Mesures du Grenelle de l'environnement dans le domaine de l'urbanisme relevant des communes et EPCI*, disponible sur : <http://www.oise.equipement-agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/b_Fiche_grenelle_urbanisme_ct_et_epci_cle2114bb.pdf>
- *Observatoires du bruit des transports terrestres dans les grandes agglomérations*, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, ADEME, 2010, disponible sur : <http://www.bruit.fr/docs/100709_appel_projets_observatoires_du_bruit.pdf>
- *Plan de prévention du bruit dans l'environnement de Nice Côte d'Azur, 2010-2015*, disponible à la page suivante : <<http://auditorium.nicecotedazur.org/documents/PPBE-NCA.pdf>>
- *Plan des mesures d'assainissement du bruit routier selon OPB art. 19, République et Canton de Genève*, Août 1998, disponible sur : <<http://etat.geneve.ch/dt/SilverpeasWebFileServer/PDM.pdf?ComponentId=kmelia246&SourceFile=1155129540218.pdf&MimeType=application/pdf&Directory=Attachment/Images>>
- *Plan local d'urbanisme et bruit – La boîte à outils de l'aménageur*, Agence d'urbanisme de la région grenobloise, disponible sur la page <<http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/plu06.pdf>>
- *Plan national d'actions contre le bruit/ Dossier de presse*, Ministère de l'Écologie et du Développement durable, 3 octobre 2003, disponible sur la page suivante : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_presse_plan_bruit_octobre2003.pdf>
- *Plan national Santé Environnement (PNSE) 2004-2008*, Ministère de la santé et de la protection sociale, Ministère de l'écologie et du développement durable, Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Ministère délégué à la recherche, disponible : <<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapportpnsedetaille.pdf>>
- *Plan Restaurer et Valoriser la Nature en ville, Plan Ville Durable*, Mardi 9 novembre 2010, Paris, disponible sur la page <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/plan_nature_ville_durable2_cle114816.pdf>
- Programme, quartiers durables/ Des réalisations en Europe, des initiatives en France, *Premier Plan/ Le journal d'information du PUCA*, oct-déc. 2006, n°12.

- Projet *Harmonica* de l'observatoire Bruitparif, 2013, disponible à la page : <<http://www.bruitparif.fr/node/814>>
- Projet de recherche « *Hyperpaysages pour un développement urbain participatif* », par le laboratoire CERMA (UMR CNRS 1563) et l'association « Les Badauds Associés », cité dans WOLOSZYN (P.), « Du paysage sonore aux sonotopes – Territorialisation du sonore et construction identitaire d'un quartier d'habitat social », in Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales/ Centre Edgar Morin, « Les bruits dans la ville », *Communications*, Seuil, 2012, n°90, p. 55.
- *Projet de Schéma national des infrastructures de transport*, Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, version d'octobre 2011, disponible à la page <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/projet_de_SNIT_181011.pdf>
- *Qu'est-ce qu'un Schéma Climat Air Energie ?* juillet 2011, disponible sur : <<http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/qu-est-ce-qu-un-schema-regional-a2925.html>>
- *Rapport du Comité opérationnel BRUIT COMOP n°18 du Grenelle de l'environnement*, 2008, disponible sur : <<http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=1&cid=96&m=3&catid=24024>>
- *Rapport fait au nom de la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire au Sénat sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement (n°552)*, 9 juillet 2009, <<http://www.senat/rap/108-552-1/108-552-1.html>>
- *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi constitutionnelle (N° 992) relatif à la Charte de l'environnement*, par Mme la députée Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET enregistré par la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 mai 2004, N°1595, disponible sur : < <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r1595.asp> >
- *Réforme de l'administration territoriale de l'Etat*, RGPP : 5^e Conseil de modernisation des politiques publiques, mars 2011, disponible sur <www.modernisation.gouv.fr/>
- *Renforcement et structuration des polices de l'environnement*, Rapport du Ministère de l'Ecologie et du développement durable, La documentation française, 2005, p.11.
- *Résumé d'orientation des directives de l'OMS relatives au bruit dans l'environnement*, disponible sur : <<http://www.who.int/docstore/peh/noise/bruit.htm>>

- *RGPP* au Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, <www.rgpp.modernisation.gouv.fr/>
- *Santé Environnement – 2e Plan national 2009-2013* – Bilan des actions menées en 2010 – Rapport du groupe de suivi, janvier 2011, Ministères chargés du développement durable, de la santé, de la recherche et du travail, disponible sur : <<http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/ra2010.pdf>>
- *ZDE – Les zones de développement de l'éolien terrestre*, Direction générale de l'énergie et du climat, juillet 2009, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/SL_EC_E_ZDE_0709.pdf>

X. GUIDES

Classement par auteur :

- BARTON (H.), TSOUROU (C.), *Urbanisme et santé : un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants*, Organisation mondiale de la Santé Europe, édition anglaise 2000, édition française 2004, disponible sur : <http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/102106/E93982.pdf>
- BERGLUND (B.), LINDVALL (T.), SCHWELA (D.H.), *Guidelines For Community Noise*, World Health Organization, 1995, disponible sur www.who.int
- FABUREL (G.), GOURLOT (N.), *Vers l'élaboration d'un guide méthodologique sur les zones calmes, Premiers enseignements d'enquête et de retours d'expériences, Synthèse d'état d'avancement du guide*, Centre de Recherche Espace, Transports, Environnement et Institutions Locales (CRETEIL), octobre 2007, disponible sur : <http://www.bruit.fr/docs/guide_zones_calmes_premiers_enseignements.pdf>
- VAN DEN BERG (G.P.), *Quiet Areas : health issues and criteria*. Proceedings of Euronoise, 2006, Tampere, Finland.

Classement par intitulé :

- *Bâtiments et Démarche HQE*, ADEME, novembre 2005, disponible sur : <http://www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr/IMG/BROCHURE_HQE.pdf>
- *Bruit et santé, Effets biologiques et sanitaires du bruit, Comment lutter contre le bruit ?* Afsset, octobre 2007, disponible sur : <<http://www.anses.fr/sites/default/files/documents/AP2003et1000Sy.pdf>>
- « *Comment élaborer un PLU intercommunal* », *Guide méthodologique à l'intention des élus*, Parc naturel régional du Haut Languedoc, Agence régional pour l'environnement, 2007, disponible à la page suivante : <http://www.arcad-ca.fr/documents/PNRHTLANGUEDOC-ARPE_GUIDE_PLUI_Octobre2007.pdf>
- Comment réaliser les cartes de bruit stratégiques en agglomération/ Mettre en œuvre la directive 2002/49/CE, *Références n°58*, Certu, Lyon, 2006, disponible : <http://www.infobruit.com/articles/guide_certu_cartes_bruit.pdf>

- *Guide « Concilier efficacité énergétique et acoustique dans le bâtiment »*, Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, CSTB, disponible sur : <www.bruitparif.fr>
- *Guide national pour la définition et la création des zones calmes. Synthèse du référentiel national*, Centre de Recherche sur l'Espace, les Transports, l'Environnement et les Institutions Locales de l'Institut d'urbanisme de Paris- université Paris XII, 24 octobre 2008.
- *Guide pour l'élaboration des Plans de prévention du bruit dans l'environnement*, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie, juillet 2008, disponible à la page suivante : <<http://www2.ademe.fr/servlet/getDoc?cid=96&m=3&id=55945&p1=02&p2=03&ref=17597>>
- *Human Rights and Environment, The Case Law of The European Court of Human Rights in Environmental Cases*, Legal Analysis, Justice and Environment, Brno, 2011, disponible à la page suivante <http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2011%20ECHR.pdf>
- *Le Grenelle de l'environnement, « mémento à l'usage des maires »*, version intégrale, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, 2013, disponible sur : <<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Memento.pdf>> ou 2010, <http://www.legrenelle-environnement.fr/IMG/pdf/Memento_des_maires_v_integrale-1.pdf>
- *Les plans et programmes que les documents d'urbanisme doivent prendre en compte*, Références – L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme – Les Fiches, décembre 2011, Fiche méthode n°10, disponible : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/F10_MEDDTL_Fiches_Guide_Ev_Env_Doc_Urba_BD_nov2011.pdf>
- *Night Noise Guidelines for Europe*, World Health Organization, 2009, <http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf>
- *Schéma régional éolien de Haute Normandie, Méthodologie pour la prise en compte du bruit dans les projets éoliens*, disponible sur le site de la région Haute Normandie, disponible à la page : <<http://oldweb.region-haute-normandie.com/actions/environnement/PRE/fichiers/methodologie.pdf>>

XI. SOURCES NATIONALES

Textes constitutionnels utilisés

- Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, disponible sur : <<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>>
- Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, disponible sur : <<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Preambule-de-la-Constitution-du-27-octobre-1946>>
- Constitution du 4 octobre 1958, disponible sur : <<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Constitution-du-4-octobre-1958>>
- Charte de l'environnement de 2004, disponible sur : <<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Charte-de-l-environnement-de-2004>>

Codes

Code civil, DALLOZ, 2013.

Code de la construction et de l'habitation, DALLOZ, 2013.

Code de l'environnement, DALLOZ, 2013.

Code général des collectivités territoriales, DALLOZ, 2013.

Code de la santé publique, DALLOZ, 2013.

Code des transports, DALLOZ, 2013.

Code de l'urbanisme, DALLOZ, 2013.

Code permanent Environnement et Nuisances, <www.editions-legislatives.fr>

Lois

- Loi du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes ajoutant un titre 8 (art. 169 à 180) à la loi du 05-04-1884 relative à l'organisation municipale, *JORF* du 6 mars 1890, p.91.
- Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n°73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 20 juillet 1976, p. 4320.
- Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n°85-696 du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisme au voisinage des aérodromes, *JORF* du 12 juillet 1985.
- Loi n°86-972 du 19 août 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n°91-32 du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, NOR : SPSX9000097L, *JORF* du 12 janvier 1991, n°10, p.615.
- Loi n°91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville, *JORF* du 19 juillet 1991, n°167, p.9521.
- Loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, *JORF* du 1er janvier 1993.
- Loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, NOR : ENVX9200202L, *JORF* n°7 du 9 janvier 1993, p. 503.
- Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite Loi Pasqua, *JORF* du 5 février 1995.
- Loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, dite LAURE, *JORF* n°1 du 01 janvier 1997.

- Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, NOR: ATEX9800094L, *JORF* n°148 du 29 juin 1999, p 9515, texte n° 2.
- Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, *JORF* du 14 décembre 2000, p.19777 et s.
- Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, NOR: INTX0100065L, *JORF* du 28 février 2002.
- Loi n°2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la Convention d'Aarhus, NOR: MAEX0100035L, *JORF* du 1^e mars 2002, p.3904, texte n°4.
- Loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, NOR: MESX0100092L, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat, *JORF* du 3 juillet 2003, n°152.
- Loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, NOR: SANX0300055L, *JORF* du 11 août 2004, n°185, p 14277, texte n°4.
- Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^e mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, *JORF*, 2 mars 2005.
- Loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au Droit communautaire dans le domaine de l'environnement, *JORF*, 27 octobre 2005.
- Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, *JORF* du 18 février 2009, p. 2841.
- Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, NOR: SASX0822640L, *JORF* du 22 juillet 2009, n°0167, p 12184, texte n° 1.
- Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, NOR: DEVX0811607L, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, NOR: DEVX0822225L, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

- Loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, NOR : IOCX0922788L, *JORF* du 17 décembre 2010, n°0292, p.22146.
- Loi n°2012-281 du 29 février 2012 visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, *JORF* n° 0052 du 1^e mars 2012, p 3930.
- Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, NOR : DEVX1234090L, *JORF* du 28 décembre 2012, n°0302, p.20578, texte 1.

Lois en préparation

- Projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, ETLX1313501L, juin 2013, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>; Texte du projet de loi ALUR, à la page <<http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?article3470>>
- Projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, VILX1315170L, août 2013, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

Ordonnances

- Ordonnance n°2000-548 du 15 juin 2000 relative à la Partie législative du Code de la Santé publique, *JORF* du 22 juin 2000, n°143, p 9337, texte n°8.
- Ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JORF*, 5 juin 2004, n°129.
- Ordonnance n°2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JORF*, 14 novembre 2004, n°265, texte n°33, p 19200.
- Ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 relative aux permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, *JORF* du 9 décembre 2005.
- Ordonnance n°2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement, NOR : DEVX0908081R, modifiant l'article L.512-7 du Code de l'environnement entre autres, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

- Ordonnance n°2010-177 du 23 février 2010 de coordination avec la loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, NOR : SASX0930688, *JORF* du 25 février 2010, n°0047, page 3585, texte n°45.
- Ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du Code des transports, NOR : DEVX0915592R, *JORF* du 3 novembre 2010, n°0255, p.3, texte 113.
- Ordonnance n°2012-11 du 5 janvier 2012 portant clarification et simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme, NOR : DEVL1131926R, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du Code de l'environnement, NOR : DEVX1135308R, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>

Décrets

- Décret n°73-1023 du 8 novembre 1973 portant codification des textes réglementaires concernant l'urbanisme, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>
- Décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr>
- Décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, *JORF* du 13 octobre 1977.
- Décret n°82-538 du 7 juin 1982 portant création du Conseil national du bruit, *JORF* du 26 juin 1982, p.2027.
- Décret n°95-408 du 18 avril 1995 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage et modifiant le code de la Santé, *JORF* du 19 avril 1995, n°92, p.6106.
- Décret n°95-79 du 23 janvier 1995 fixant les prescriptions prévues par l'article 2 de la loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit et relatives aux objets bruyants et aux dispositifs d'insonorisation, *JORF* du 25 janvier 1995, n°21, p.1354.

- Décret n°2000-258 du 20 mars 2000 modifiant le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, NOR : ATEP9970046D, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Décret n°2000-662 du 6 juillet 2000 relatif au Conseil national du bruit, *JORF* du 14 juillet 2000, n°162, p.10864.
- Décret n°2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention d'Aarhus, NOR : MAEJ0230045D, *JORF* du 21 septembre 2002, n°221, p.15563, texte n°9.
- Décret n°2003-767 du 1^e août 2003 modifiant le décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 sur les études d'impact pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et le décret n°85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, NOR : DEVD0310022D, *JORF*, 12 janvier 2006, n°10, p.482, texte n°24.
- Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements, *JORF*, 30 avril 2004, texte n°6.
- Décret n°2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme, *JORF*, n°124, 29 mai 2005.
- Décret n°2005-613 du 27 mai 2005 pris pour l'application de l'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, NOR: DEVD0530031D, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Décret n°2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme, *JORF*, 26 mars 2006.
- Décret n°2006-1099 du 31 août 2006 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage et modifiant le Code de la santé publique, NOR : SANP0622709D, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Décret n°2006-1386 du 15 novembre 2006 fixant les conditions d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, NOR : SANX0609703D, *JORF* du 16 novembre 2006, n°265, p.17249, texte n°17.
- Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, *JORF*, 6 janvier 2007, n°5, texte n°12, p. 225.

- Décret n°2010-146 du 16 février 2010 modifiant le décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements, *JORF*, 17 février 2010, texte n°12.
- Décret n°2011-604 du 30 mai 2011 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique à établir des travaux de bâtiments d'habitation neufs, *JORF* du 31 mai 2011, texte 4.
- Décret n°2011-984 du 23 août 2011 modifiant la nomenclature des installations classées, NOR : DEVP1115321D, *JORF* du 25 août 2011.
- Décret n°2011-985 du 23 août 2011 pris pour l'application de l'article L. 553-3 du code de l'environnement, *JORF* du 25 août 2011.
- Décret n°2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, NOR: DEVD1116968D, *JORF* n°0302 du 30 décembre 2011, p.22701, texte n°13.
- Décret n°2012-290 du 29 février 2012 relatif aux documents d'urbanisme et pris pour l'application de l'article 51 de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, NOR : DEVL1103849D, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Décret n°2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, NOR : DEVD1203745D, disponible sur le site <www.legifrance.gouv.fr/>
- Décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, NOR: ETLL1207168D, *JORF* du 25 août 2012, n°0197, p.13811, texte n°8.
- Décret n°2012-1470 du 26 décembre 2012 relatif aux modalités d'élaboration des plans d'exposition au bruit de certains aérodromes, NOR : ETLA1220338D, *JORF* du 28 décembre 2012, n°0302.

Arrêtés

- Arrêté du 20 août 1985 relatif aux bruits aériens émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 10 novembre 1985, p. 13069.
- Arrêté du 23 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour de l'environnement, *JORF* du 27 mars 1997, n°73, p. 4785.

- Arrêté du 27 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement, NOR : ENVP9760055A, *JORF* du 27 mars 1997, n°73.
- Arrêté du 5 décembre 2006 relatif aux modalités de mesurage des bruits de voisinage, NOR :SANP0624911A, *JORF* du 20 décembre 2006, n°294, p.19183, texte n°32.
- Arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à **autorisation** au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 27 août 2011.
- Arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à **déclaration** au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* du 27 août 2011.
- Arrêté du 26 août 2011 relatif à la remise en état et à la constitution des garanties financières pour les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, *JORF* du 27 août 2011.
- Arrêté du 27 novembre 2012 relatif à l'attestation de prise en compte de la réglementation acoustique applicable en France métropolitaine aux bâtiments d'habitation neufs, NOR : ETL1237177A, *JORF* du 18 décembre 2012, texte 14.
- Arrêté du 1^e août 2013 modifiant l'arrêté du 5 décembre 2006 relatif aux modalités de mesurage des bruits de voisinage, NOR :DEVP1318650A, *JORF* du 13 août 2013, n°0187, p.13802, texte n°21.

Circulaires

- Circulaire du 31 décembre 1985 relative à l'accueil et au traitement des plaintes consécutives aux nuisances sonores, *JORF* du 15 mars 1986.
- Circulaire du 7 juin 1989 relative à la lutte contre le bruit, *JORF*, 9 juillet 1989, p.8635.
- Circulaire DGS/VS3/95 n°27 du 27 mars 1995 relative à l'action des DDASS en matière de bruit et pôle de compétence, disponible sur la page suivante <http://www.ineris.fr/aida/consultation_document/8197>
- Circulaire du 27 février 1996 relative à la lutte contre les bruits de voisinage, *JORF* du 7 avril 1996, n°84, p 5474.

- Circulaire du 17 février 1998 relative à l'application de l'article 19 de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie complétant le contenu des études d'impact des projets d'aménagement, *BO Ministère de l'équipement* du 25 mars 1998, n°243-98/5, disponible sur : <http://www.ineris.fr/aida/consultation_document/8023>
- Circulaire du 12 juin 2001 relative à l'observatoire du bruit des transports terrestres et à la résorption des points noirs du bruit des transports terrestres, NOR : ATEP0100235C, disponible sur la page suivante <http://cnpp.ysance.com/article.php?id_article=3256>
- Circulaire du 28 février 2002 relative aux politiques de prévention et de résorption du bruit ferroviaire, *BOMEDD*, 2002, n°6.
- Circulaire du 23 mai 2002 relative au financement des opérations d'insonorisation des logements privés et des locaux d'enseignement, de soin, de santé et d'action sociale, disponible sur la page <<http://portail.documentation.developpement-durable.gouv.fr/index.xsp>>
- Circulaire du 25 mai 2004 relative aux politiques de prévention et de réduction du bruit des infrastructures de transports terrestres, disponible sur le site <www.infobruit.com>
- Circulaire DGS/SD7C-DPPR/Mission bruit n°2004-598 du 13 décembre 2004 relative aux pôles de compétence bruit, disponible sur le site <www.sante.gouv.fr>.
- Circulaire n°2006-16 UHC/PA2 du 6 mars 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, NOR : EQUU0610629C, disponible sur le site <www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/>
- Circulaire du 7 juin 2007 relative à l'élaboration des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Circulaire_du_7_juin_2007_relative_a_l_elaboration_des_cartes_de_bruit_et_PPBE.pdf>
- Circulaire du 26 février 2009 relative aux agences d'urbanisme : conditions de fonctionnement, modalités de financement, et rôle des services de l'Etat, NOR: DEVU0905086C, disponible sur <http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO20095/met_20090005_0100_0014.pdf>
- Circulaire du 10 mai 2011 relative à l'organisation et au financement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement devant être réalisés respectivement avant juin 2012 et juillet 2013, NOR :DEVP1112329C, disponible sur la page suivante

<http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/circulaire_10_mai_2011_cartes_bruit_PPBE_2012-2013.pdf>

- Circulaire du 29 août 2011 relative aux conséquences et orientations du classement des éoliennes dans le régime des installations classées, NOR :DEVP1119997C, disponible à la page suivante : <http://www.circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2011/09/cir_33703.pdf>
- Circulaire du 17 octobre 2011 relative à l'instruction des permis de construire et des demandes d'autorisation d'exploiter d'éoliennes terrestres, NOR :DEVP1129057C, disponible à la page suivante : <<http://www.installationsclassées.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/circulaire-17102011.pdf>>

Instructions

- Instruction ministérielle du 11 juillet 2008 relative aux PPBE relevant de l'Etat et concernant les grandes infrastructures routières et ferroviaires, Ministère de l'écologie et du développement durable, disponible sur : <http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/080723_instruction_PPBE.pdf>
- Instruction ministérielle du 28 novembre 2011 relative à l'application de la directive européenne 2002/49/CE sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, NOR : DEVP1131330J, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, disponible sur : <http://www.bruit.fr/images/stories/pdf/instruction_28_novembre_2011.pdf>
- Instruction du Gouvernement du 11 février 2014 relative aux collectivités en situation de non-conformité concernant la mise en œuvre de la directive 2002/49/CE, NOR : DEVP1401911J, *BO - MEDDE-METL* n°2014/3 du 25 février 2014, p.72, disponible à la page suivante : <http://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/fiches/BO20143/met_20140003_0100_0025.pdf>

Note interministérielle

- Note interministérielle d'information du 9 mai 1995 relative aux directives territoriales d'aménagement, citée dans LVOVSCHI-BLANC (C.), Des directives territoriales d'aménagement (DTA) aux directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD), *Rev. Lamy*, octobre 2010, Supplément Lamy Grenelle 2, p.21.

XII. QUESTIONS PARLEMENTAIRES

- « Déchets, pollution et nuisances – Bruits – Lutte et prévention », Question écrite avec réponse n°11116, Ministère de l'écologie et du développement durable, *JOAN* du 05/05/2003.
- « La lutte contre le bruit », Question écrite avec réponse n° 7031, Ministère de l'écologie et du développement durable, *JO Sénat* du 05/06/2003.
- « Etude scientifique sur l'impact d'éventuelles nuisances sonores des éoliennes sur la santé des individus », Question orale sans débat n° 1222S, *JO Sénat* du 24/02/2011.
- « Déchets, pollution et nuisances – Bruits – Lutte et prévention », Question écrite avec réponse n° 87756, Ministère de l'écologie et du développement durable, *JOAN* du 12/04/2011.
- « Environnement - protection des zones humides », question écrite avec réponse n°121525, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, *JOAN* 14/02/2012, p.1326.
- « PLU, zonage, réglementation », Question écrite avec réponse n°16996, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *JOAN* du 04/06/2013.
- « PLU et activités génératrices de nuisances sonores », Question écrite n°05606 avec réponse, Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *JO Sénat* du 17/10/2013.

XIII. DISCOURS

- Discours d'Avranches du 18 mars 2002 du Président J. Chirac, « La Charte constitutionnelle en débat », *RJE*, 2003, numéro spécial, p.92.
- Discours d'Orléans du 3 mai 2001 du Président J. Chirac, « La Charte constitutionnelle en débat », *RJE*, 2003, numéro spécial, p.79.

XIV. COMMUNIQUÉS DE PRESSE DU CONSEIL DES MINISTRES

- Communiqué de presse du Conseil des ministres du 26 juin 2013, Projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ETLX1313501L), disponible :http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=F7065228E809B10FFBE8A9B9DF4B3CB6.tpdjo12v_1?idDocument=JORFDOLE000027617351&type=general

- Communiqué de presse du Conseil des ministres du 2 août 2013, Projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (VILX1315170L), disponible: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=F907F496029F67C9F870042568123DC3.tpdjo12v_1?idDocument=JORFDOLE000027803566&type=general>

XV. SOURCES EUROPEENNES

Traités

- Traité instituant la Communauté européenne, Rome, 25 mars 1957, version consolidée, *JOCE*, 24 décembre 2002, C325/33, disponible sur :< http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_FR.pdf >
- Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, Lisbonne, 13 décembre 2007, *JOUE*, 17 décembre 2007, C306, disponible sur :<<http://www.consilium.europa.eu/documents/treaty-of-lisbon?lang=fr>>

Chartes

- Charte urbaine européenne I adoptée en 1992, disponible à la page <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CHARTE/URBAINE&Sector=secCongress&Language=lanFrench&BackColorInternet=1EB1E9&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679>>
- Charte urbaine européenne II adoptée à Strasbourg le 29 mai 2008, disponible à la page :<http://www.coe.int/t/congress/files/topics/urban-charter/Urban-Charter_fr.pdf>

Conventions

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dite Convention européenne des droits de l'homme, du 4 novembre 1950, et Protocoles, disponibles sur : <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf >
- Convention européenne du paysage, Florence, le 20 octobre 2000, disponible à la page <<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/176.htm>>

Déclaration

- Déclaration d'Helsinki sur l'action pour l'environnement et la santé en Europe, deuxième conférence européenne sur l'environnement et la santé, Helsinki, Finlande, 20-22 juin 1994, disponible sur : <<http://www.euro.who.int/fr/publications/policy-documents/helsinki-declaration-on-action-for-environment-and-health-in-europe,-1994>>

Directives européennes

- Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *JOCE* n°L175 du 5 juillet 1985.
- Directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, *JOCE* du 23 juin 1990, n°L158, p.56.
- Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *JOCE* n°L.206 du 22 juillet 1992, pp.7-50.
- Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *JOCE* n°L73 du 14 mars 1997, p.5-15.
- Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JOCE*, n°L.197, 21 juillet 2001.
- Directive n°2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, *JOUE* du 18 juillet 2002, n°L.189, p12.
- Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, *JOUE* du 14 février 2003, n° L41, p. 26.
- Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, *JOUE* du 29 janvier 2008, n° L 024, p. 0008 – 0029.
- Directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrée de la pollution - refonte), *JOUE* n°L334 du 17 décembre 2010, pp. 17-119.

Communication de la Commission européenne

- Communication de la Commission européenne sur le recours au principe de précaution, Bruxelles, 02/02/2000, Com 2000-1, disponible sur : < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:FR:N OT>>

Rapport de la Commission

- Rapport de la Commission UE au Conseil UE et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive relative au bruit dans l'environnement conformément à l'article 11 de la directive 2002/49/CE, COM/2011/0321 final, 1^e juin 2011, 52011DC0321, disponible à la page <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0321:FIN:FR:HTML>>

XVI. SOURCES INTERNATIONALES

Documents fondamentaux

- Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, New York, adoptée les 19-22 juin 1946, signée le 22 juillet 1946, *Actes officiels de l'OMS*, 1946, n°2, p.100, entrée en vigueur le 7 avril 1948, disponible : <http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_fr.pdf>

Déclarations

- Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Sommet mondiale des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3 au 14 juin 1992, disponible sur : <<http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> >
- Déclaration de Johannesburg sur le développement durable, Sommet mondial des Nations Unies sur le développement durable, Johannesburg, 26 août-4 septembre 2002, disponible à la page suivante <<http://wwwv1.agora21.org/johannesburg/rapports/declaration-onu.pdf>>

Conventions

- Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944, disponible à la page suivante <<http://www.aviation-fr.info/droit/chicago.php>>
- Convention de Vienne du 8 novembre 1968 concernant la circulation routière, disponible à la page suivante <<http://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20XI/XI-B-19.fr.pdf>>
- Convention de Genève n°148 du 20 juin 1977 concernant la protection des travailleurs contre les risques professionnels dus à la pollution de l'air, au bruit et aux vibrations sur les lieux de travail, disponible à la page suivante <http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312293>
- Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement, disponible à la page suivante <<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43f.pdf>>

Résolution

- Résolution A33/7, « Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement », 33^e session de l'Assemblée générale de l'OACI, du 25 septembre au 5 octobre 2001 à Montréal, disponible sur : http://legacy.icao.int/icao/fr/res/a33_7_f.pdf

XVII. DECISIONS JURISPRUDENTIELLES

Classées par juridiction et dans l'ordre chronologique

Juridictions judiciaires

➤ Cours d'appel

- C.A. Aix-en-Provence, 2 avril 1993, *Echo Bruit*, septembre 1993, n°60, p.13.
- CA Lyon, 24 août 2006, Boucharaba Ali c/ Soc. MIHB, N°05/01428, disponible sur le site <www.dalloz.fr>
- CA Besançon 18 avril 2007, EARL de Champagne, N°06/01764, *RDI*, 2008, p.144, obs. Trebulle.
- CA Versailles, 8 juin 2007, Dupuis c/ SAS Distribution Casino France, N°06/02721, disponible sur le site <www.lexisnexus.com>
- CA Lyon, 13 juin 2007, Ministère public c. Ahmed D., N°06/02030, disponible sur le site www.lexisnexus.com
- CA Grenoble 27 novembre 2007, N°06-523, *RDI*, 2008, n°5, p.255, obs. Trebulle.
- CA Paris 18 juin 2008, N°07/15268, JurisData : 2008-364404, *AJDI*, 2008, n°9, p.702, *D.* 2008, p. 2458.
- CA Agen 20 janvier 2009, *Environnement*, 2009, Pan. n°1, v. *Code de la construction et de l'habitation*, Dalloz, 2013, sous art. L.112-16, jurisprudence.
- CA Nîmes, 10 mars 2009, SARL Saint John's c/ Richaud, N°05/03264, disponible sur le site <www.lexisnexus.com>
- CA Agen 1^e juillet 2009, *Environnement*, 2010, n°19, note Krajewski, v. *Code de la construction et de l'habitation*, Dalloz, 2013, sous art. L.112-16, jurisprudence.
- CA Nîmes, 10 janvier 2012, Abbal c/ Sedaine, N°10/01945, disponible sur le site <www.lexisnexus.com>
- CA Versailles, 2 février 2012, SARL Blue Marlin, n°10/04709, disponible sur le site <www.lexisnexus.com>
- CA Chambéry, 23 février 2012, SARL Net Lavage, n°11/02377, JurisData : 2012-007030, disponible sur le site <www.lexisnexus.com>

➤ Cour de cassation

- Cass.civ.2^e, 7 juin 1963, Carrière c/ Epx Reyne, *D.* 1963, somm. p.31.
- Cass.civ.2^e, 3 janvier 1969, *D.* 1969, jurispr. p.323.
- Cass.civ.2^e, 22 janvier 1970, *D.* 1970, somm. p.131.
- Cass.civ.2^e, 17 juillet 1991, N°90-15.747, *Bull.* 1991, II, n°234, p.122.
- Cass.civ.3^e, 27 avril 2000, N°98-18.836, *Bull.* 2000, III, n°92, p.61.
- Cass.civ.2^e, 15 juin 2000, *AJDA*, 2001, n°2, p.169.
- Cass.civ.2^e, 16 juin 2011, Société Bretzels Moricettes, Société Paul Poulailion production, n°10-14.168, disponible sur le site <www.lexisnexis.com>
- Cass.civ.3^e, 3 octobre 2012, N°11-22.377, *RDR*, 2012, n°67, note Krajewski.

Juridictions administratives

➤ Tribunaux administratifs

- TA Strasbourg, 9 avril 1991, G. Albrecht, N°901466, cité dans COUTON (X.), Plan local d'urbanisme et implantation des discothèques, *Construction-Urbanisme*, juillet 2013, n°7, commentaire 96.
- TA Nice, 4 juillet 1991, Association pour la défense de l'environnement et de la qualité de la vie de Golfe Juan Vallauris, N°90-1119 et 90-1120, cité dans *Code de l'urbanisme*, Dalloz, 2013, art. R.111-3, jurisprudence, pt.2.
- TA Toulouse, 30 janvier 1997, Préfet de la Haute Garonne c/ Cne de Saint Orens de Gameville, *BJDU*, 1997, p.224.
- TA Dijon, 1^e avril 1997, Association Quetigny Environnement, *BJDU*, 1997.
- TA Grenoble, 26 juin 2002, Association Les verts-Isère, N°003981, *AJDA*, 2002, n°15, p.1030, note Sogno ; cité dans PIPARD (D.), GUALEZZI (J.P.), *Les communes et le bruit*, coll. « Les guides juridiques de la Gazette » / « Les pratiques juridiques locales », Ed. Le Moniteur, 2004, n°5, p.137.
- TA Amiens, 18 décembre 2007, Société d'HLM La Sablière, N°0400922, *AJDA*, 2008, n°10, p.549.
- TA Pau, 1^e décembre 2009, Chevassus, N°0700387, *Environnement*, 2010, n°54, note Gillig.

➤ Cours administratives d'appel

- CAA Nantes, 8 juillet 1993, Commune de Saint-Gérand, N°91NT00596, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Paris, 22 novembre 1994, Commune de Schoelcher c./ Béduve, N°93PA00463, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Paris, 30 janvier 1997, M. Florentin, N°95PA03875, *Rec. T.* p.1130, *BJDU*, 1997, p.145.
- CAA Nantes, 23 avril 1997, Commune Cesson-Sévigné, N°94NT01083, *DA* 1997, n°335.
- CAA Lyon, 7 juillet 1998, Association Quetigny Environnement, N°97LY21297, *BJDU*, 1999, n°65.
- CAA Marseille, 2 mars 2000, Soc. Sud Immo Expansion, N°98MA00175, cité dans GRABOY-GROBESCO (A.), Les nuisances sonores causées par les équipements commerciaux et les droits des riverains, *Droit et ville*, 2006, n°62, p.82.
- CAA Douai, 31 octobre 2002, Commune de Tatinghem C/ M. Philippe Hermant, N°00DA01003, *AJDA*, 2003, p.199.
- CAA Paris, 1^e avril 2003, Commune d'Aubervilliers, N°02PA02293, cité dans GRABOY-GROBESCO (A.), Les nuisances sonores causées par les équipements commerciaux et les droits des riverains, *Droit et ville*, 2006, n°62, p.83.
- CAA Marseille, 24 novembre 2003, Ministre de l'Intérieur, N°99MA00805, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 5 juillet 2004, Mme Josiane X., N°02MA01908, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Lyon, 5 avril 2005, Association pour la préservation des paysages exceptionnels du Mézenc, N°04LY00431, JurisData : 2005-400048, *RJE*, 2006, note G. Monédiaire.
- CAA Nancy, 23 mars 2006, Commune de Réguisheim, N°04NC00288, *DAUH*, 2007, n°412, p.472.
- CAA Bordeaux, 2 mai 2006, Goudan, N°02Bx1286, *Dr. Env.* novembre 2006, n°144, p.357, note Deharbe.
- CAA Lyon, 8 juin 2006, Ass. Bien vivre à la campagne, *GP*, 25-26 mai 2007, p.17.

- CAA Douai, 30 novembre 2006, Min. Ecologie et Développement durable, SA Valnor, Association « Non à la décharge du Bois des Loges », N°05DA01495, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Bordeaux, 20 février 2007, X et a, N° 04BX01510, *Environnement*, mai 2007, n°5, comm.86 Gillig.
- CAA Nancy, 19 avril 2007, Commune Réguisheim, N°05NC00632, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Bordeaux, 3 décembre 2007, Sté Mac Donald's France SA, N°05BX00424, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Bordeaux, Chambre 5, 5 mai 2008, Tallerie/ Ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable, et de l'aménagement, N°06BX00098, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 7 juillet 2008, Cans, N°06MA00643, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Bordeaux, 4 mai 2009, Commune de Saint-Jean-d'Illac, N°07BX01664, *AJDA*, 2009, n°27, p.1511.
- CAA Nancy 15 octobre 2009, Sté de blanchiment XONRUPT II, N°08NC00734, *Dr.Env.* 2009, n°174, p.4, *RJE*, 2009, 508, obs. Schneider.
- CAA Bordeaux, 1^e avril 2010, Commune Gurmençon, N°09BX00918, *RDR*, 2010, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 7 octobre 2010, Comité d'intérêt de Quartier du plan c/ Commune de la Tour d'Aigues, N°08MA02113, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Lyon 18 janvier 2011, Gargasi, N°10LY00293, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Lyon, 12 avril 2011, Association A L'air Libre c/ Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, N°09LY00137, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 14 avril 2011, Commune Amélie-les-Bains, N°09MA02409, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 10 juin 2011, Michel A., N°09MA01837, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Paris, 29 juillet 2011, Delacharlerie, N°09PA05193, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>

- CAA Lyon, Chambre 1, 30 août 2011, Association Autant en emporte le vent/ EDF en France venant aux droits de la Société SIIF Energie France, N°09LY01220, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 6 octobre 2011, Société EOLE-RES, N°09MA03285, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 5 décembre 2011, Association Trebon-Campagne, N°09MA01711, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Nancy, 5 janvier 2012, Humblot, Association Pare-Brise, N°11NC00161, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Nancy, Chambre 1, 19 janvier 2012, A.S.P.E./ Ministère de l'Intérieur, de l'Outre Mer, des collectivités territoriales et de l'Immigration, N°11NC00092, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Marseille, 6 février 2012, JAN c/ Communauté d'agglomération de Montpellier, N°09MA02432, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Nantes, Chambre 2, 27 avril 2012, Association Les vents de la MEE/ Ministre de l'Ecologie, du Développement durable, des transports et du logement, N°10NT00762, *JurisData* n°2012-013836, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Nancy, Chambre 1, 26 juin 2012, Devaux/ SNC « Vents de Brunelle », N°11NC01208, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Nancy, Chambre 1, 26 juin 2012, Commune de Cosnes et Romain/ Commune de Lexy, N°11NC00403, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Douai, 13 août 2012, Société Easy Eolienne, N°11DA01384, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Douai, 13 juin 2013, Commune de Verberie c/ Préfecture de l'Oise, N°12DA00121, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CAA Bordeaux, 28 juin 2013, Association Le quartier Nord marginalisé c/ Ministre de l'Intérieur, N°11BX00706, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>

➤ Conseil d'Etat

- CE 1^e juillet 1959, Sieur Piard, N°38893, *Rec.* 1959, p.413
- CE 5 février 1960, Commune de Mougins, *Rec.* 1960, p.83.
- CE 27 novembre 1974, Ministre de l'Intérieur c/ Mme Bertranuc, N°93691, *Rec.* 1974, p.584.

- CE 20 janvier 1978, Epoux Roehn-Beretta, *Rec.* 1978, p.27.
- CE sect. 21 mars 1980, Peyrusque, N°12888, *Rec.* p.157, *AJDA*, 1981, p.108, note Bouyssou.
- CE 14 janvier 1981, Ministre de l'environnement c/ Epoux Simon, *Rec.* 1981 p.973.
- CE 24 juillet 1981, Association pour la sauvegarde du pays de Rhuys, *JurisData* : 1981-041081, *Rec.* 1981, p. 341
- CE 9 octobre 1981, Association de défense de l'environnement Patton-Montesquieu, *DA*, 1981, commentaire 362.
- CE sect. 17 décembre 1982, Sté Angelica-Optique-Centraix, N°35554, *Rec.* p.419.
- CE 10 juin 1983, Decroix, *Rec.* p.255, *AJDA*, 1983, p.550.
- CE 11 décembre 1985, Ville d'Annecy, N°67115, *JurisData* : 1985-043007, *Rec.* 1985, p.369.
- CE 24 juillet 1987, M. Gouzou et Ministre de l'urbanisme et du logement, *RDI*, 1987, p.445.
- CE 25 septembre 1987, Commune de Lège-Cap-Ferret, N°28.501, *Rec.* 1987, p.296.
- CE 20 septembre 1991, Manhes, N°84291, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 15 juin 1992, Société Agrishell c/ Commune de Genay, *Rec.* 1992, N°117087, p. 1132.
- CE 7 juillet 1993, Carzola, N°139329, *JurisData* n°1993-042316, *Rec.* 1993, p.631.
- CE 4 janvier 1995, Ministre de l'intérieur c/ Rossi, N°94967, *JurisData* : 1995-041519, disponible sur <www.conseil-etat.fr>
- CE 2 février 1996, Commune Luc, N°138448, *JurisData* : 1996-050395, *BJDU*, 2/1996, p.82, concl. Arrighi de Casanova (J.), *RJE*, 1996, p.361.
- CE 8 mars 1996, Port autonome de Nantes et Commune de Donges, *JurisData* : 1996-050266, *Rec.* 1996, Tables.
- CE 10 avril 1996, M. Artis, N°116165, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>

- CE 31 janvier 1997, SARL Camping Les Clos, N°156276, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 12 juin 1998 Commune Chessy, N°153546, JurisData : 1998-050693, *Rec.* 1998, p.233.
- CE 30 décembre 1998, Association pour la défense du vignoble et de son environnement à Moulidars (ADVEM) et autres, N°183530, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 16 juin 1999, Commune Chevrolière, N°188816 et 188924, *RDR*, 1999, p.443.
- CE 19 novembre 1999, Cne de Port La Nouvelle, N°190303, *D.* 2000, Somm. 304, obs. Charles, *BJDU*, 1999, p.436, concl. Chauvaux, *RDI*, 2000, p.34, chr. Morand-Deville.
- CE 20 mars 2000, Soc. Carrefour France, N°191418, cité dans GRABOY-GROBESCO (A.), Les nuisances sonores causées par les équipements commerciaux et les droits des riverains, *Droit et ville*, 2006, n°62, p.81.
- CE 7 juillet 2000, Secrétaire d'Etat au logement c/ Association Quetigny Environnement, N° 2000-949, *DAUH*, 2002, n°6, p.373
- CE 29 décembre 2000, Mme Grele, N°206685, *Rec.* 2000, Tables p. 1277 et 1290, *RDI*, 2001, n°1, p.93, n°2, p.138.
- CE 3 décembre 2001, SCI des 2 et 4 rue de la Poissonnerie et a. *Rec.* p.627, *AJDA*, 2002, p.177, note Jacquot (H.).
- CE 2 juin 2003, Association Bouconne-Val de Save et autres, N° 249321, *Rec.* 2003, n°6, Tables.
- CE 29 septembre 2003, Houillères du Bassin de Lorraine, N°218217, JurisData : 2003-065964, *Rec.* 2003, tables. p.677
- CE 28 novembre 2003, Commune de Moissy-Cramoisel, N°238349, *AJDA*, 2004, p.988, note Deffigier (C.), *BJCE* 1/04, p.60, Concl. Le Chatelier (G.).
- CE 30 décembre 2003, Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Satolas, N° 249908, *D.Env.* mai 2004, n°118-I, *DAUH*, 2005, n°9, p.404.
- CE 1^e mars 2004, Commune de Villelaure, N°209942, *Construction-Urbanisme*, 2004, p.110, commentaire 91 Ph. Benoît Cattin ; *JCP A*, 2004, p.1329 ; *RFDA*, 2004, p.646 ; *GP*, 2004, 2, somm. p.3931
- CE 5 juillet 2004, Association de défense de la qualité de vie, N°247996, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>

- CE 20 avril 2005, Société Bouygues Télécom, N° 248233, JurisData : 2005-068430, *Rec.* 2005, n°6.
- CE 27 juillet 2005, Ville de Noisy-le-Grand, N°257394, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 23 novembre 2005, Commune de Nice, N°262105, *Rec.* 2005, n°6.
- CE 7 décembre 2005, Sté. Ryanair, N°270424, cité dans ACH (N.), Légalité des limitations apportées à l'exploitation d'un aéroport, *AJDA*, 2006, n°26, p.1449.
- CE 6 avril 2006, Ligue pour la protection des oiseaux, N°283103, JurisData : 2006-070107, disponible sur le site www.conseil-etat.fr>
- CE 19 juin 2006 Association eaux et rivières de Bretagne, N°282456, *Rec.* 2006, p.703.
- CE 6 novembre 2006, Association pour la préservation des paysages exceptionnels du Mézenc, N°281072, Concl. Aguila, *JCP A*, 2006, p.1296, note Billet ; *RDI*, 2006, p.517, note Monédiaire.
- CE 26 octobre 2007, Union fédérale des consommateurs Que choisir de la Côte d'Or et autres, N°291109, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 2 juillet 2008, Société Française du Radiotéléphone, N°310548, JurisData : 2008-073824, *JCP A*, 2008, act.639.
- CE 3 octobre 2008, Commune d'Annecy c/ Etat, N°297931, *Rec.* 2008, p.322.
- CE 26 novembre 2008, Syndicat mixte de la vallée de l'Oise, Commune de Fresnières, N°301151, *Rec.* 2008, n°5.
- CE 2 février 2009, M.X. et a. N°312131, JurisData : 2009-074952, *Environnement*, 2009, comm.55, note Gillig (D.).
- CE 24 juillet 2009, Comité de recherche et d'information indépendante sur le génie génétique CRII GEN, N°305314, *Rec.* 2009, n°4.
- CE 27 juillet 2009, Société Boralex, Avignon, SAS et a. N°317060, JurisData : 2009-006576, *Rev.jur.éco.* novembre 2009, n°47, note P. Salière, *BJDU*, 2009, n°4, p.321.
- CE 31 mars 2010, Commune de Châteauneuf-du-Rhône, N°313762, *AJDA*, 2010, n°13, p.704.
- CE 19 juillet 2010, Association du quartier « Les Hauts de Choiseul », N°328687, JurisData : 2010-012229, *JCP A*, 2010, act.625.

- CE 30 décembre 2010, Humblot, Association Pare-Brise, N°331357, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 13 juillet 2011, Chambre d'agriculture du Rhône, N°333718, JurisData : 2011-019484, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 14 septembre 2011, Michel A, N°348394, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 18 novembre 2011, Association Avocats pour la défense du droit des étrangers, N°335532, disponible sur <www.conseil-etat.fr>
- CE sect. 23 mars 2012, Commune Hures-la-Parade, N°337144, JurisData : 2012-005136, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 20 avril 2012, Duroux Debueil, N°327283, JurisData : 2012-008203, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 16 juillet 2012, Association Nonant Environnement, N°358927, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 7 février 2013, Fédération environnement durable, N°356993, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE Assemblée du contentieux, 12 avril 2013, Association Coordination interrégional stop THT, N°342409, 342569, 342689, 342740, 342748, 342821, JurisData : 2013-006762, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>
- CE 15 mai 2013, Commune Gurmençon, N°340554, JurisData : 2013-009381, *Rec.* 2013, n°6.
- CE 12 juillet 2013, Fédération nationale de la pêche en France, req. N°344522, disponible sur le site <www.conseil-etat.fr>

Conseil constitutionnel

- Décision CC n°2000-436 DC du 7 décembre 2000 DC, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, *JORF*, 14 décembre 2000, p.19840.
- Décision CC n°2005-514 DC du 28 avril 2005 portant sur la loi relative à la création du registre international français de l'immatriculation des navires, *JORF* du 4 mai 2005, p.7702.
- Décision CC n°2005-516 DC du 7 juillet 2005, Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF* du 14 juillet 2005, p.11589.
- Décision CC n°2008-564 DC du 19 juin 2008 relative à la loi sur les organismes génétiquement modifiés, *JORF* du 26 juin 2008, p.10228.

- Décision CC n°2009-599 DC du 29 décembre 2009 relative à la loi de finances pour 2010, *JORF* du 31 décembre 2009, p.22995.
- Décision CC n°2011-116 QPC, 8 avril 2011, Michel Z. (Troubles du voisinage et environnement), *JORF* du 9 avril 2011, p.6361.
- Décision CC n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, Association France Nature Environnement, *JORF* du 15 octobre 2011, p.17466.
- Décision CC n°2012-270 QPC du 27 juillet 2012, Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère, *JORF* du 28 juillet 2012, p.12357.
- Décision CC n°2012-282 QPC, 23 novembre 2012, Association France Nature Environnement et autres, *JORF* du 24 novembre 2012, p.18543.
- Décision CC n°2012-283 QPC, 23 novembre 2012, M. Antoine de M. *JORF* du 24 novembre 2012, p.18547.

Cour européenne des droits de l'Homme

- CEDH Décision 15 juillet 1980 de la Commission sur la recevabilité, A.E. Arrondelle c/ Royaume Uni, req. N°7889/77, *Décisions et Rapports*, n°19, p.186, disponible sur : <<http://echr.ketse.com/doc/7889.77-en-19800715/view/>>
- CEDH Décision du 19 janvier 1985 de la Commission sur la recevabilité, Baggs c/ Royaume Uni, req. N° 9310/81, *Décisions et Rapports*, n°44, p.13.
- CEDH 21 février 1990, Powell et Rayner c/ Royaume Uni, req. N° 9310/81, *Décisions et Rapports*, n°47, p.22.
- CEDH 9 décembre 1994, López Ostra c/ Espagne, req. N°16798/90, disponible : <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-62468>>
- CEDH 20 juillet 2000, Antonetto c/ Italie, req. N°15918/89, disponible sur : <<http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europeancourt/humanrights/nr/438#To>>
- CEDH 2 octobre 2001, Hatton et autres c. Royaume Uni, req. N°36022/97 et 8 juillet 2003, Hatton et autres, req. N°36022/97, *Recueil des décisions et arrêts*, 2003-VIII.
- CEDH 16 novembre 2004, Moreno Gomez c/ Espagne, req. N°4143/02, disponible : <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-67477>>

- CEDH 27 janvier 2009, Tătar c./ Roumanie, 3e Sect., req. N° 67021/01, disponible : <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-90909>>
- CEDH 30 novembre 2010, Zapletal c/ République Tchèque, req. N°12720/06, disponible sur : <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-102347>>
- CEDH 13 décembre 2012, Affaire Flamenbaum et autres c/ France, req. N° 3675/04 et req. N°23264/04, disponible sur : <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115143>>
- CEDH 18 juin 2013, Bor c/ Hongrie, req. N°50474/08, disponible sur <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-120959>>

XVIII. SITES INTERNET

- Acoucité - Observatoire du bruit* www.acoucite.org
- Actualité professionnelle du secteur de l'environnement et du développement durable* www.actu-environnement.com
- ADEME et brochure bruit* <http://www2.ademe.fr/servlet/getDoc?id=11433&m=3&cid=96>
http://www.ademe.fr/internet/clicademe-sse/Fiche_bruit.pdf
- Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail* www.afsset.fr
- Agence régionale de santé* www.ars.sante.fr
- ARS du Centre, rubrique « bruit et nuisances sonores »* <http://www.ars.centre.sante.fr/Bruit-et-nuisances-sonores.79692.0.html>
- Articles portant sur les droits et libertés fondamentaux sous l'égide du CREDOF (Centre de recherche sur les droits fondamentaux), Université Paris Ouest Nanterre* www.droits-libertes.org
- Assemblée nationale* www.assemblee-nationale.fr
- Association AirPaca chargée de la surveillance de la qualité de l'air en région Provence alpes Côte d'Azur* www.atmopaca.org
- Association française du Droit constitutionnel* www.droitconstitutionnel.org
- Base de données Lamy* www.lamyline.fr

<i>Bruitparif - Observatoire du bruit</i>	www.bruitparif.fr
<i>Bulletin officiel au regard du Ministère chargé de l'écologie, du développement durable et de l'énergie</i>	www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr
<i>Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques</i>	www.certu.fr
<i>Centre d'information et de documentation sur le bruit</i>	www.bruit.fr www.infobruit.com
<i>Centre d'information et de ressources pour les musiques actuelles</i>	www.irma.asso.fr
<i>Commission économique des Nations Unies pour l'Europe</i>	www.unece.org
<i>Conseil constitutionnel</i>	www.conseil-constitutionnel.fr
<i>Conseil d'Etat</i>	www.conseil-etat.fr
<i>Consultation des circulaires et instructions ministérielles applicables</i>	www.circulaire.legifrance.gouv.fr
<i>Cour européenne des droits de l'homme</i>	www.echr.coe.int
<i>Dalloz</i>	www.dalloz.fr
<i>Dictionnaire Larousse</i>	www.larousse.fr
<i>Documentation française</i>	www.ladocumentationfrancaise.fr

<i>Droit de l'Union européenne</i>	http://eur-lex.europa.eu
<i>Editeur sur internet, Conseil, environnement, référencement et formation internet</i>	www.recyconsult.com
<i>Grenelle Environnement</i>	www.legrenelle-environnement.fr
<i>Inspection des installations classées</i>	http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr
<i>Institut national de l'environnement industriel et des risques</i>	www.ineris.fr
<i>LexisNexis-JurisClasseur</i>	www.lexisnexis.fr
<i>Ministère de l'égalité des territoires et du logement</i>	www.territoires.gouv.fr
<i>Observatoire du bruit d'île de France, Bruitparif</i>	www.bruitparif.fr
<i>Observatoire régional de santé Île de France</i>	www.ors-idf.org http://www.ors-idf.org/index.php/bruit/expertise
<i>Organisation internationale du travail</i>	www.ilo.org
<i>Organisation mondiale de la santé</i>	www.who.int
<i>Portail documentaire du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement</i>	http://portail.documentation.developpement-durable.gouv.fr
<i>Portail du développement durable</i>	www.vedura.fr

Portail de la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr

Réseau des acteurs du développement durable www.comite21.org

Revue électronique en sciences de l'environnement <http://vertigo.revues.org>

Revue Géocarrefour <http://geocarrefour.revues.org>

Sécuribase, la base de données réglementaires en ligne <http://cnpp.ysance.com>

Sénat www.senat.fr

Soldata Acoustic, filiale de SolData Groupe, spécialisée dans le management de l'environnement sonore www.soldata-acoustic.fr

Ville de Nice www.nice.fr

Index alphabétique

(Les chiffres renvoient aux numéros des pages)

A

Acousticien, 141, 350
Activités bruyantes, 62, 67, 77, 79, 85, 107, 123, 200, 369, 431, 438
Aérodrome, 62, 68, 69, 70, 71, 72, 81, 82, 88, 97, 106, 113, 116, 117, 188, 227, 240, 244, 247, 289, 315, 357, 396, 454, 471, 486, 489, 522, 527
Aéroport, 25, 26, 65, 70, 71, 83, 116, 154, 155, 158, 232, 245, 308, 316, 358, 475, 484, 487, 544, 545
Agence d'urbanisme, 9, 425, 426, 478, 516, 529
Agence de contrôle des nuisances sonores
aéroportuaires, 138, 315, 480
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, ADEME, 9, 27, 349, 516, 519, 549
Agence régionale de la santé, 9, 414, 415, 416, 417, 418, 420, 496, 549
Agriculture, *voir* zones agricoles, 96, 122, 187, 201, 202, 266, 339, 430, 452
Ambiance sonore, 22, 98, 125, 141, 142, 150, 151, 171, 173, 203, 206, 208, 211, 214, 234, 260, 272, 301, 307, 327, 341, 365, 367, 372, 374, 381, 411, 441
Antériorité, 187, 188, 201, 202, 246, 249
Architecte, 87, 141, 346, 386
Artisanat, activités artisanales, 99, 142, 210, 522
Artisanat, activités artisanales, *voir* zones artisanales, 99, 142, 210, 522
Autorisation d'urbanisme, 61, 81, 83, 87, 95, 114, 143, 186, 188, 192, 193, 194, 348, 524, 526

B

Bien-être, 33, 35, 58, 123, 124, 143, 154, 155, 156, 174, 190, 208, 386, 402, 423, 434, 439, 453, 454, 456, 457, 502
Bruit négatif, 213, 219, 437, 448

Bruit positif, 213, 437, 448

Bruits de voisinage, 21, 28, 29, 52, 62, 79, 107, 145, 165, 187, 201, 272, 370, 387, 389, 390, 392, 394, 395, 447, 473, 477, 479, 481, 511, 525, 526, 528

C

Cadre de vie, 7, 19, 30, 31, 35, 41, 60, 80, 111, 119, 121, 124, 125, 126, 129, 135, 145, 151, 152, 154, 155, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 173, 174, 181, 184, 190, 196, 197, 204, 207, 208, 209, 212, 213, 215, 216, 217, 220, 221, 224, 225, 227, 233, 235, 237, 239, 243, 251, 253, 259, 267, 272, 277, 283, 284, 285, 287, 293, 294, 297, 300, 301, 302, 304, 308, 314, 317, 320, 322, 325, 326, 327, 328, 329, 331, 332, 333, 335, 336, 343, 362, 363, 366, 371, 375, 381, 383, 384, 385, 386, 390, 394, 406, 407, 422, 433, 434, 437, 438, 439, 442, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 456, 457, 565
Carte communale, 75, 76, 78, 79, 81, 99, 185, 259, 266, 290, 300, 301, 303, 452
Carte, cartographie, 26, 65, 71, 75, 76, 78, 79, 81, 99, 142, 143, 148, 149, 172, 185, 205, 228, 229, 230, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 244, 247, 251, 252, 259, 266, 273, 280, 290, 300, 301, 303, 312, 357, 366, 367, 368, 433, 452, 455, 493, 500, 505, 519, 524, 526, 529
Certificat d'urbanisme, 80, 396
Charte de bonne conduite, 105, 203
Charte de l'environnement, 21, 32, 63, 95, 110, 132, 135, 138, 152, 153, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 167, 168, 169, 177, 179, 180, 182, 184, 187, 195, 201, 235, 310, 311, 313, 318, 321, 323, 383, 388, 395, 398, 399, 400, 409, 424, 449, 479, 482, 483, 484, 486, 489, 490, 494, 496, 499, 500, 517, 521, 523, 524
Classement, 61, 70, 85, 115, 121, 205, 206, 246, 252, 315, 353, 357, 363, 377, 378, 379, 435, 486, 530

Commerce, activités commerciales, 67, 94, 99, 107, 109, 142, 197, 198, 210, 261, 266, 268, 269, 289, 339, 341, 365, 369, 370, 446, 447, 449, 451, 452, 491, 499, 501, 507, 511, 522

Compatibilité, 86, 95, 96, 99, 102, 114, 143, 185, 210, 223, 241, 255, 260, 269, 277, 291, 305, 455

Conformité, 76, 86, 96, 102, 178, 187, 201, 203, 216, 223, 241, 257, 263, 268, 300, 346

Confort, 29, 35, 124, 142, 212, 333, 335, 336, 349, 350, 351, 362, 375, 381, 427, 442, 445, 448, 457

Confort acoustique, confort sonore, 212, 336, 349, 350, 351, 381, 442, 445

Conseil national du bruit, 9, 27, 106, 137, 145, 316, 511, 512, 525, 526

Consultation du public, 259, 312, 317, 324, 325, 327

Contexte sonore, 32, 37, 97, 113, 140, 143, 145, 146, 149, 150, 333, 335, 337, 341, 362, 368, 383, 407, 427, 434, 447, 565

Contrainte d'urbanisme, 69, 171, 185, 188, 454

Directive territoriale d'aménagement, DTA, 9, 74, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 268, 283, 290, 300, 357, 476, 481, 488, 493, 494, 513, 530

Discothèque, 78, 105, 123, 200, 481, 486, 539

Documents graphiques, 77, 78, 121, 122, 123, 200, 236, 244, 247, 256, 268, 291, 455, 475

Droit à la santé, 383, 387, 453

Droit à un environnement sain, droit à l'environnement, 21, 32, 137, 138, 152, 153, 154, 156, 157, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 220, 406, 436, 453, 484, 488, 506, 507

Droit à un environnement sonore sain, 152, 153, 160, 165, 166, 175, 213, 217, 453, 457

Droit au calme, 159, 436, 446, 453, 457

Droit au repos, 436, 454

Droit de propriété, propriété, 20, 67, 81, 155, 158, 163, 166, 338, 467

Droit du calme, 436, 446

D

Développement durable, 9, 10, 17, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 40, 41, 75, 77, 94, 95, 98, 99, 100, 105, 110, 111, 112, 117, 119, 120, 122, 125, 131, 135, 143, 145, 147, 160, 166, 167, 168, 169, 178, 180, 182, 183, 184, 186, 190, 196, 197, 206, 207, 208, 210, 211, 212, 216, 217, 219, 220, 223, 224, 225, 227, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 250, 254, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 265, 266, 267, 268, 270, 272, 273, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 293, 298, 299, 300, 301, 308, 313, 317, 322, 325, 329, 331, 332, 333, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 342, 344, 345, 346, 351, 352, 353, 355, 356, 358, 360, 362, 366, 373, 383, 385, 389, 399, 405, 406, 408, 410, 411, 422, 423, 424, 425, 430, 432, 433, 439, 441, 449, 452, 453, 454, 468, 469, 471, 481, 485, 486, 488, 489, 490, 492, 493, 497, 503, 504, 507, 509, 510, 514, 515, 516, 517, 518, 520, 523, 529, 530, 531, 536, 541, 549, 550, 551, 552, 565

Directive territoriale d'aménagement et de développement durables, DTADD, 9, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 290, 300, 493, 530

E

Eco construction, 337, 344, 345, 349, 351

Eco déplacement, déplacement écologique, 352, 358, 361

Economie, 5, 9, 11, 24, 30, 34, 36, 53, 64, 67, 75, 76, 77, 84, 88, 93, 94, 95, 98, 99, 110, 124, 125, 126, 150, 155, 156, 168, 169, 174, 182, 183, 191, 197, 202, 211, 213, 243, 258, 261, 262, 263, 266, 275, 278, 294, 299, 320, 337, 341, 345, 356, 366, 369, 395, 400, 412, 416, 422, 438, 446, 448, 449, 452, 453, 457, 469, 478, 491, 497, 499, 502, 509, 510, 512, 517, 550

Ecran, mur antibruit, 205, 256

Effets sanitaires, 391, 394, 402, 426, 433

Enquête publique, 186, 258, 259, 261, 277, 288, 298, 308, 312, 314, 318, 319, 320, 321, 323, 324, 325, 355, 378, 488

Environnement sonore, 18, 41, 78, 94, 113, 114, 116, 122, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 149, 151, 152, 153, 155, 156, 158, 159, 160, 165, 166, 169, 171, 172, 175, 178, 196, 197, 200, 204, 205, 209, 213, 214, 216, 217, 219, 225, 229, 230, 233, 235, 242, 243, 248,

250, 253, 254, 260, 262, 269, 271, 275, 277, 278,
283, 284, 286, 287, 292, 294, 295, 296, 301, 303,
307, 308, 315, 316, 317, 322, 324, 336, 342, 343,
344, 345, 346, 350, 352, 358, 361, 362, 365, 367,
369, 371, 373, 374, 375, 376, 381, 393, 396, 407,
409, 412, 417, 420, 427, 429, 433, 434, 435, 436,
437, 446, 453, 454, 455, 457, 467, 487, 495, 499,
507, 509, 511, 514, 552

Eolienne, 120, 121, 298, 307, 377, 378, 379, 380,
401, 402, 403, 404, 405, 406, 432, 476, 491, 492,
496, 498, 501, 505, 509, 510, 511, 513, 514, 520,
530, 531

Espace urbain, 152, 216, 238, 327, 339, 341, 342,
343, 346, 374, 436, 452, 453, 463

Etude d'impact, *voir* évaluation environnementale,
76, 82, 85, 121, 137, 199, 287, 288, 290, 291,
292, 293, 294, 295, 296, 298, 303, 304, 305, 306,
307, 312, 319, 321, 378, 380, 401, 404, 405, 413,
426, 432, 476, 479, 483, 487, 489, 491, 492, 494,
496, 500, 502, 511, 515, 526, 529

Évaluation environnementale, *voir* étude d'impact,
93, 101, 113, 116, 171, 173, 186, 232, 241, 248,
256, 258, 260, 261, 264, 271, 272, 285, 286, 287,
288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 296, 297, 298,
299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 307, 314, 319,
324, 373, 417, 418, 476, 483, 484, 486, 487, 489,
492, 495, 497, 502, 504, 505, 511, 520, 527

Expertise, 87, 139, 145, 205, 232, 272, 316, 364,
380, 419, 420, 433, 482, 486, 499, 513, 551

F

Foncier, 11, 99, 155, 343, 425, 435, 480, 494, 522

G

Grenelle de l'Environnement, 33, 34, 40, 100, 110,
125, 132, 143, 178, 183, 211, 223, 239, 246, 255,
273, 281, 299, 300, 316, 331, 333, 335, 336, 339,
344, 348, 353, 358, 362, 363, 364, 369, 379, 381,
384, 385, 408, 410, 411, 424, 447, 454, 476, 479,
488, 509, 512, 515, 516, 517, 520, 551, 565

H

Habitation, 67, 81, 84, 102, 104, 117, 142, 187, 188,
193, 198, 199, 201, 202, 203, 205, 210, 246, 249,
256, 298, 307, 344, 346, 347, 348, 354, 359, 379,
403, 405, 406, 427, 432, 485, 521, 527, 528, 538

Haute performance acoustique, 348

Haute qualité environnementale, 9, 348, 349, 350,
351, 513, 519

I

*Inconvénients anormaux de voisinage, voir troubles
anormaux de voisinage*, 142, 182, 394

Industrie, activités industrielles, *voir* zones
industrielles, 77, 230, 249, 295, 369, 376, 403,
498

Information du public, information, *voir* principe
d'information, 9, 17, 35, 106, 132, 151, 161, 212,
228, 235, 258, 293, 308, 309, 310, 311, 312, 313,
314, 315, 316, 318, 321, 323, 325, 327, 353, 359,
364, 369, 372, 392, 400, 404, 409, 418, 419, 425,
453, 481, 482, 483, 491, 492, 495, 496, 499, 500,
510, 511, 513, 516, 530, 534, 536, 545, 550

Infrastructures de transports terrestres, routiers,
ferroviaires, 62, 77, 116, 148, 205, 206, 232, 246,
315, 353, 354, 373, 454, 529

Insonorisation, 28, 66, 77, 81, 85, 104, 145, 148,
193, 205, 234, 245, 350, 357, 396, 411, 412, 428,
434, 504, 525, 529

Installations classées pour la protection de
l'environnement, 9, 28, 60, 61, 77, 82, 108, 118,
121, 230, 245, 274, 280, 292, 296, 304, 321, 369,
375, 376, 377, 378, 379, 380, 387, 403, 404, 405,
426, 465, 475, 478, 479, 486, 493, 494, 498, 503,
506, 510, 513, 522, 524, 525, 526, 527, 528, 530,
551

Intégration du bruit, 97, 215, 284, 285, 293, 307,
308, 329, 331, 441, 452

Isolation acoustique, 66, 77, 81, 85, 104, 145, 193,
205, 234, 245, 350, 357, 396, 411, 412, 434, 504

L

Label, 348, 349
 Liberté d'entreprise, 67
 Libertés individuelles, 20, 163

M

Marqueur sonore, 150, 214
 Matériaux isolants, 350, 351
 Modes de déplacement doux, écologiques, 283, 352, 358
 Musique, 53, 55, 78, 144, 200, 316, 370, 391, 435, 467

N

Nature, 17, 21, 31, 32, 34, 51, 52, 53, 58, 59, 60, 63, 75, 78, 79, 80, 82, 83, 87, 93, 98, 100, 104, 114, 122, 123, 140, 146, 165, 170, 173, 183, 186, 189, 202, 204, 214, 217, 228, 246, 248, 250, 251, 252, 255, 263, 264, 265, 266, 267, 283, 287, 290, 297, 304, 305, 315, 317, 324, 331, 339, 343, 347, 353, 360, 367, 375, 376, 384, 392, 393, 396, 404, 406, 426, 428, 431, 433, 435, 451, 452, 490, 492, 503, 516, 522, 525, 526
Norme de qualité, 24, 25, 28, 29, 30, 47, 74, 78, 88, 102, 103, 104, 113, 138, 177, 179, 180, 189, 200, 213, 223, 257, 261, 262, 263, 264, 265, 267, 268, 269, 270, 272, 300, 307, 339, 340, 347, 351, 352, 354, 406, 441, 478, 481, 494, 502
 Nuisances aéroportuaires, 25, 106, 315, 335

O

Observatoire du bruit, 147, 326, 362, 363, 364, 366, 367, 368, 370, 420, 514, 515, 549, 550, 551
 Opposabilité, 79, 82, 161, 164, 173, 185, 194, 202, 235, 236, 245, 246, 247, 260, 261, 262, 263, 264, 283, 291, 305, 340, 380, 423, 502
Ordre public écologique, 53, 54, 437, 472, 496, 506

P

Participation, principe de participation, 132, 163, 211, 232, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 466, 482, 484, 488, 489, 490, 492, 493, 495, 499, 503, 508, 524, 536
 Paysage sonore, 136, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 149, 150, 151, 152, 175, 209, 213, 214, 217, 233, 239, 251, 253, 270, 294, 301, 302, 317, 326, 327, 342, 343, 346, 370, 374, 375, 434, 436, 450, 456, 467, 473, 493, 501, 505, 517
 Performance, 33, 335, 337, 344, 345, 346, 348, 350, 352, 371, 372, 381, 412, 477, 481
 Performance acoustique, 337, 346, 348, 352, 412
 Permis de construire, 61, 80, 81, 82, 83, 84, 87, 114, 118, 144, 187, 192, 193, 194, 199, 201, 202, 230, 234, 245, 288, 298, 307, 340, 347, 348, 353, 354, 378, 379, 423, 428, 430, 432, 456, 478, 480, 485, 524, 526, 530
 Plan d'exposition au bruit, PEB, 10, 69, 70, 71, 72, 73, 77, 79, 81, 82, 117, 122, 185, 188, 240, 243, 244, 245, 246, 247, 316, 357, 367, 454, 455, 502
 Plan de déplacement urbain, PDU, 10, 73, 76, 94, 99, 240, 271, 281, 283, 300, 356, 359, 360, 455, 481, 482, 496
 Plan de gêne sonore, PGS, 10, 62, 67, 70, 240, 308, 316
 Plan de prévention du bruit dans l'environnement, PPBE, 10, 65, 66, 71, 73, 148, 228, 229, 230, 231, 234, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 247, 252, 254, 370, 433, 455, 505, 516, 529, 530
 Plan local d'urbanisme intercommunal, 10, 270, 282, 283, 519
 Plan local d'urbanisme, PLU, 10, 75, 76, 77, 78, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 94, 95, 96, 98, 99, 112, 114, 115, 120, 121, 122, 123, 142, 144, 181, 185, 186, 200, 202, 230, 236, 240, 247, 248, 249, 250, 255, 257, 259, 264, 265, 267, 269, 270, 271, 275, 276, 277, 281, 282, 283, 290, 291, 300, 301, 303, 320, 321, 340, 345, 357, 367, 417, 426, 430, 450, 454, 455, 456, 466, 480, 481, 483, 486, 501, 502, 516, 519, 531, 539

Plan national d'action contre le bruit, 10, 35, 66, 148, 312, 313, 362, 516

Plan national Santé - Environnement, 10, 408, 409, 410, 516

Pôle de compétence bruit, 106, 109, 363, 364, 529

Police du bruit, 171, 203, 363

Pollueur-payeur, principe du pollueur-payeur, 64, 132, 228, 395, 502

Précaution, principe de précaution, 132, 160, 192, 193, 194, 195, 395, 397, 398, 399, 400, 401, 406, 463, 466, 469, 476, 479, 486, 498, 504, 534

Prévention, principe de prévention, 10, 26, 28, 32, 35, 45, 46, 50, 57, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 71, 74, 75, 79, 80, 102, 105, 109, 116, 122, 130, 131, 135, 144, 147, 148, 167, 171, 175, 183, 190, 208, 217, 219, 228, 229, 230, 231, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 248, 250, 251, 252, 253, 254, 256, 265, 266, 267, 271, 276, 285, 289, 292, 293, 317, 328, 331, 356, 357, 366, 368, 380, 383, 387, 391, 392, 394, 395, 396, 397, 400, 401, 408, 410, 413, 415, 421, 433, 439, 441, 450, 451, 452, 455, 472, 474, 483, 503, 504, 516, 520, 526, 529, 531, 534

Principe d'information, 235, 311, 321

Principe d'intégration, 31, 168, 169, 445, 481, 488

Q

Qualité, 9, 17, 24, 35, 41, 49, 57, 60, 80, 83, 84, 93, 94, 97, 105, 117, 124, 132, 135, 137, 142, 143, 144, 155, 159, 163, 165, 166, 170, 181, 182, 190, 197, 204, 207, 209, 212, 213, 235, 253, 254, 255, 266, 269, 271, 272, 276, 283, 289, 294, 295, 308, 310, 313, 316, 322, 335, 336, 337, 342, 343, 344, 346, 348, 349, 350, 351, 354, 361, 362, 366, 369, 370, 375, 384, 387, 388, 392, 408, 409, 419, 420, 423, 424, 427, 433, 439, 445, 448, 450, 451, 452, 453, 456, 457, 472, 487, 493, 499, 500, 501, 502, 507, 509, 511, 513, 523, 539, 544, 549, 565

Qualité urbaine, 93, 266, 270, 276, 283, 361, 450, 452, 453, 493

Quartier durable, éco quartier, 100, 211, 212, 213, 214, 281, 336, 337, 342, 344, 358, 359, 411, 412, 434, 473, 477, 480, 483, 499, 500, 505, 509, 513, 516

R

Réciprocité, 30, 202, 485

Responsabilité, responsabilité environnementale, 20, 27, 52, 102, 107, 108, 185, 187, 201, 349, 373, 390, 453, 477, 479, 481, 486, 496, 504

Restructuration urbaine, 336, 337, 344, 454

S

Salubrité, 52, 57, 60, 79, 83, 107, 122, 186, 306, 367, 375, 387, 397, 422, 423, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 437, 452

Sanction, 29, 106, 138, 377, 380, 480, 485, 487, 501

Sanctuarisation, 122, 253, 342, 434, 435, 436, 458

Santé environnementale, 304, 385, 391, 392, 393, 394, 408, 410, 492

Santé, aspect sanitaire, 9, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 35, 47, 51, 52, 53, 55, 57, 58, 60, 64, 65, 83, 104, 106, 109, 111, 113, 132, 148, 153, 154, 156, 159, 163, 165, 166, 170, 191, 205, 208, 209, 212, 228, 229, 235, 246, 265, 272, 274, 288, 289, 294, 295, 304, 305, 306, 307, 313, 314, 316, 333, 344, 349, 354, 356, 363, 366, 368, 372, 375, 377, 381, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 426, 427, 428, 434, 437, 438, 439, 441, 445, 449, 453, 454, 463, 476, 478, 479, 480, 486, 492, 494, 495, 496, 497, 498, 502, 503, 504, 509, 510, 511, 514, 515, 516, 518, 519, 521, 523, 525, 526, 529, 531, 533, 549, 551

Schéma de cohérence territoriale, SCOT, 10, 75, 76, 79, 95, 99, 114, 120, 185, 206, 240, 257, 259, 260, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 275, 276, 277, 281, 283, 290, 291, 300, 303, 320, 340, 345, 357, 360, 417, 425, 452, 477, 478, 497, 502

Schéma national des infrastructures de transport, 10, 355, 356, 509, 517

Servitude, 69, 71, 73, 76, 77, 81, 94, 104, 115, 120, 121, 227, 240, 243, 245, 246, 247, 248, 292, 396, 435

Seuil, 20, 22, 47, 52, 54, 55, 87, 145, 151, 172, 173, 201, 210, 247, 253, 288, 324, 326, 338

Suivi, suivi acoustique, 73, 146, 150, 177, 190, 288, 302, 363, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 379, 380, 403, 409, 412, 424, 518

Surveillance, surveillance acoustique, 61, 146, 335, 362, 363, 364, 365, 368, 369, 370, 371, 372, 375, 376, 377, 381, 391, 409, 416, 420, 421, 481, 484, 505, 506, 508, 512, 549

Système de management environnemental, SME, 10, 373, 374

T

Tapage nocturne, 104

Taxe, 67

Théorie des troubles de voisinage, 201

Tranquillité, tranquillité publique, 20, 21, 29, 35, 49, 52, 57, 107, 143, 174, 213, 265, 342, 343, 390, 437, 453

Transports collectifs, 94, 248, 266, 269, 340, 341, 355, 357, 359, 361, 451, 452

Troubles anormaux de voisinage, troubles excessifs, *voir* inconvénients anormaux de voisinage, 20, 29, 187, 200, 201, 477, 496

U

Urbanisme écologique, urbanisme durable, 33, 111, 196, 207, 208, 215, 217, 219, 223, 242, 267, 268, 270, 272, 275, 277, 279, 280, 283, 300, 337, 342, 343, 357, 362, 368, 371, 381, 383, 407, 411, 413, 426, 433, 476, 481, 497

Utilité publique, 77, 82, 115, 117, 240, 317, 357, 400, 421

V

Véhicules, 25, 150, 198, 237, 241, 358, 360, 361, 370, 409, 484

Ville, 20, 29, 30, 31, 47, 53, 55, 91, 100, 105, 118, 124, 142, 150, 151, 170, 174, 197, 199, 203, 206, 208, 211, 214, 229, 230, 233, 234, 235, 266, 269, 276, 280, 281, 327, 337, 339, 340, 342, 343, 358, 360, 364, 374, 375, 383, 424, 425, 426, 447, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 456, 457, 463, 464, 466, 467, 475, 477, 478, 480, 483, 485, 486, 489, 491, 494, 495, 497, 498, 499, 505, 506, 507, 510, 511, 512, 516, 517, 522, 524, 532, 540, 544

Ville durable, 124, 211, 281, 337, 358, 425, 453, 454, 463, 466, 477, 483, 495, 499

Z

Zonage, 68, 69, 71, 73, 75, 77, 78, 98, 116, 121, 123, 147, 172, 185, 200, 204, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 256, 300, 342, 357, 396, 435, 454, 455, 476, 501, 531

Zones agricoles, *voir* agriculture, 78, 121, 200

Zones calmes, 65, 73, 77, 147, 149, 172, 173, 174, 228, 229, 237, 242, 243, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 301, 343, 433, 434, 435, 436, 455, 483, 493, 494, 500, 505, 506, 509, 511, 519, 520

Zones commerciales, *voir* commerce, 73

Zones critiques, 147, 148, 363, 412

Zones de bruit, zones sonores, 32, 68, 69, 70, 77, 81, 82, 147, 148, 149, 188, 233, 234, 244, 245, 246, 247, 363, 396

Zones industrielles, *voir* industrie, 78, 200, 289

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE	7
ABRÉVIATIONS.....	9
INTRODUCTION	15

PARTIE 1 LE BRUIT ET L'URBANISME : UNE CONJONCTION SAISIE PAR LE DROIT

.....	43
TITRE 1 L'EXISTENCE DE CONFLUENCES	47
<i>Chapitre 1 La différenciation des approches du bruit.....</i>	<i>49</i>
Section 1 La problématisation dans l'environnement	50
Paragraphe 1 Une approche plurielle du bruit	50
A/ Une atteinte à l'ordre public	51
B/ Le bruit : pollution ou nuisance ?	54
Paragraphe 2 Des dispositifs variés contre le bruit	60
A/ Des encadrements sectoriels.....	60
B/ Une recherche d'unité d'action basée sur la prévention	63
Section 2 La problématisation dans l'espace.....	68
Paragraphe 1 Un traitement du bruit spécifique.....	68
A/ Un dispositif consacré à une source de bruit particulière dans l'espace	68
B/ La pertinence du binôme « zonage - planification »	71
Paragraphe 2 Un traitement du bruit par les mécanismes généraux d'urbanisme	74
A/ La prise en compte possible du bruit dans certains outils d'urbanisme bien déterminés	
.....	74
B/ La nécessité d'imposer un volet consacré au bruit.....	86
<i>Chapitre 2 Des interactions entre domaines juridiques</i>	<i>91</i>
Section 1 Une interdépendance	92
Paragraphe 1 Le droit de l'urbanisme, un droit intégrateur	93
A/ L'élargissement des objectifs d'urbanisme	93
B/ Un nécessaire décloisonnement au sein de l'action urbanistique	99
Paragraphe 2 Le droit du bruit, un droit composite	103
A/ Les caractéristiques du droit du bruit	103
B/ La recherche d'une démarche plus globale	109
Section 2 L'imbrication des dispositifs.....	111
Paragraphe 1 Des interférences.....	112
A/ Un droit de l'urbanisme circonscrit aux finalités environnementales.....	112
B/ L'intervention des dispositifs d'urbanisme dans le droit de l'environnement	115
Paragraphe 2 La conjugaison des domaines	119
A/ Le droit de l'urbanisme, un droit protecteur de l'environnement, de l'espace et du	
voisinage.....	119

B/ De l'urbanisme à l'urbanité.....	123
CONCLUSION DU TITRE 1.....	129
TITRE 2 L'ÉTABLISSEMENT D'UNE CONVERGENCE	131
<i>Chapitre 1 La contextualisation de la perception du bruit</i>	<i>135</i>
Section 1 La saisie du bruit en lien avec son milieu.....	136
Paragraphe 1 De nouvelles notions pour contextualiser le bruit.....	136
A/ L'environnement sonore.....	136
B/ Le paysage sonore.....	140
Paragraphe 2 L'observation, méthode d'analyse et de compréhension du contexte sonore... 146	
A/ L'identification de l'environnement sonore	146
B/ La caractérisation du paysage sonore	149
Section 2 L'impact de la constitutionnalisation du droit à un environnement sain sur la perception du bruit dans son milieu	152
Paragraphe 1 L'assimilation de la notion d'environnement sonore au droit à un environnement sain.....	153
A/ Une assimilation de la question sonore à l'environnement sain réalisée par la Cour européenne des droits de l'homme.....	154
B/ La question de l'applicabilité en droit interne.....	160
Paragraphe 2 L'association de la notion d'environnement sain au concept de cadre de vie... 166	
A/ L'élargissement de la notion de cadre de vie	167
B/ L'appréhension du bruit dans l'aménagement d'un cadre de vie sain.....	170
<i>Chapitre 2 L'environnementalisation du droit de l'urbanisme</i>	<i>177</i>
Section 1 La subordination du droit de l'urbanisme au droit du bruit.....	179
Paragraphe 1 La hiérarchisation des disciplines juridiques résultant de la constitutionnalisation du droit de l'environnement	179
A/ La primauté des objectifs de droit de l'environnement.....	180
B/ L'instrumentalisation du droit de l'urbanisme au service de l'objectif environnemental de lutte contre le bruit.....	183
Paragraphe 2 La remise en cause de l'indépendance des domaines	189
A/ Une relation « hétéronomique » entre droit du bruit et droit de l'urbanisme ?	189
B/ La question de la pérennité du principe d'indépendance des législations	191
Section 2 L'ambition d'un nouvel environnement sonore par l'écologisation de l'urbanisme..... 196	
Paragraphe 1 La remise en cause de l'urbanisme classique	196
A/ Des nuisances sonores liées à l'urbanisme affectant le cadre de vie	197
B/ Vers l'abandon de la pratique d'urbanisation existante	204
Paragraphe 2 Une nouvelle perception du bruit dans l'éco urbanisme	208
A/ Le bruit, une question d'écologie urbaine	208
B/ L'ambiance sonore exemplaire des espaces écologiques.....	211
CONCLUSION DU TITRE 2	217
CONCLUSION DE LA PARTIE 1	219

PARTIE 2 LE BRUIT DANS L'URBANISME : UNE CONTRIBUTION À LA	
RECOMPOSITION DU CADRE DE VIE	221
TITRE 1 L'APPLICATION DE DISPOSITIFS RECONFIGURÉS	225
<i>Chapitre 1 La mise en œuvre d'une planification repensée</i>	<i>227</i>
Section 1 La planification du bruit dans l'environnement : une méthode empruntée à l'urbanisme	
.....	227
Paragraphe 1 La cartographie, un instrument original de représentation de l'environnement	
sonore.....	229
A/ Une méthode élaborée de représentation du bruit.....	230
B/ Une utilité reconnue	234
Paragraphe 2 Le PPBE : un instrument d'encadrement global du bruit à améliorer	236
A/ Un contenu et un champ d'application bien déterminés	236
B/ Des effets juridiques limités	239
Section 2 La planification dans l'espace : un outil global de droit de l'urbanisme applicable au	
bruit.....	243
Paragraphe 1 Le bruit dans le zonage	243
A/ Des zones sonores	244
B/ Des zones de calme	251
Paragraphe 2 La prise en compte diffuse du bruit dans une planification d'urbanisme plus	
globale	257
A/ Une planification réformée, instrument de globalisation	257
1) Les nouvelles directives territoriales.....	258
2) SCOT et PLU, documents d'urbanisme au service des objectifs de développement	
durable.....	265
3) Le renforcement du contrôle préfectoral sur le respect des objectifs de	
développement durable par les documents d'urbanisme	273
B/ La globalité par l'intercommunalité	278
1) La mise en cohérence des politiques publiques.....	279
2) Le développement des PLU intercommunaux	282
<i>Chapitre 2 La perspective d'une intégration effective</i>	<i>285</i>
Section 1 L'évaluation.....	285
Paragraphe 1 Un dispositif nécessaire et perfectible en matière de bruit.....	286
A/ L'évaluation des incidences de l'urbanisme et de l'aménagement sur l'environnement	
.....	287
B/ Une intégration du bruit à renforcer	293
Paragraphe 2 L'impact de la loi Grenelle 2	299
A/ L'extension du champ d'application de l'évaluation environnementale	300
B/ L'extension du contenu	303
Section 2 La concertation.....	308
Paragraphe 1 Information et participation : la pertinence de deux principes constitutionnels	
en matière de lutte contre le bruit.....	309
A/ Le respect du droit à l'information : préalable à une participation du public éclairée..	310

B/ Des procédures de consultation	317
Paragraphe 2 Le renforcement nécessaire de la participation du public pour un meilleur encadrement du bruit dans l'espace.....	322
A/ Une participation améliorée.....	322
B/ Vers de nouvelles méthodes de participation.....	326
CONCLUSION DU TITRE 1.....	331
TITRE 2 L'ENGAGEMENT DE NOUVELLES DÉMARCHES.....	333
<i>Chapitre 1 Une démarche qualitative renforcée</i>	<i>335</i>
Section 1 La recherche de performance	335
Paragraphe 1 Une restructuration urbaine basée sur la recherche du confort acoustique	336
A/ La densification.....	338
B/ Le développement de l'éco construction.....	344
Paragraphe 2 Une réorganisation des transports en cohérence avec les exigences de développement durable.....	352
A/ Les transports, cibles de la législation Grenelle.....	353
B/ Le développement de l'éco déplacement.....	358
Section 2 La surveillance nécessaire du contexte sonore	362
Paragraphe 1 Un réseau de surveillance acoustique réactualisé	363
A/ La revalorisation du rôle des Observatoires du bruit.....	364
B/ L'élargissement du réseau de surveillance acoustique	368
Paragraphe 2 Le suivi acoustique de l'occupation de l'espace	371
A/ Un système de management de l'environnement sonore.....	371
B/ Le suivi de certaines installations susceptibles de générer des nuisances sonores	375
<i>Chapitre 2 Une démarche sanitaire renouvelée</i>	<i>383</i>
Section 1 La reconnaissance du bruit comme enjeu sanitaire.....	385
Paragraphe 1 Une préoccupation environnementale et sanitaire reconnue	385
A/ Le lien établi entre santé et environnement, entre santé et bruit	386
B/ Une question de santé publique et de santé environnementale.....	391
Paragraphe 2 L'efficacité encore relative de cette reconnaissance	394
A/ L'application de principes d'environnement en matière d'effets du bruit sur la santé.....	395
1) Les principes de prévention et d'action corrective en matière de risque sanitaire généré par le bruit	395
2) L'invocation moins évidente du principe de précaution	397
B/ Le risque d'une appréciation politique de ces effets	402
Section 2 La dimension sanitaire de l'urbanisme, un champ d'action à exploiter	407
Paragraphe 1 L'influence prégnante des politiques de santé.....	407
A/ L'instrumentalisation de l'urbanisme par les politiques de santé.....	408
B/ Le rôle des instances sanitaires dans la gestion du bruit dans l'urbanisme	414
1) Les Agences régionales de santé	414
2) Les observatoires régionaux de santé	419
Paragraphe 2 Le développement de la vocation sanitaire du droit de l'urbanisme	422
A/ Le concept d' « urbanisme favorable à la santé »	422
B/ De la notion de salubrité au concept de calme	427

1) Le bruit, critère de salubrité.....	427
2) La protection du calme pour raison sanitaire.....	433
CONCLUSION DU TITRE 2	439
CONCLUSION DE LA PARTIE 2.....	441
CONCLUSION	443
BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE	459
SOMMAIRE DE LA BIBLIOGRAPHIE.....	461
INDEX ALPHABÉTIQUE.....	553
TABLE DES MATIERES	559

Bruit et urbanisme : une approche juridique

Le bruit est considéré comme l'une des plus importantes atteintes à la qualité de vie. Le droit a été fortement sollicité pour répondre au caractère multiforme de cette nuisance. La question sonore concerne, d'un premier abord, le droit de l'environnement, et fait l'objet d'un encadrement surtout sectoriel. Le droit de l'urbanisme s'est également saisi de la question, de façon diffuse en tant qu'enjeu environnemental, ou de façon ciblée lorsque le bruit est directement causé par l'utilisation du sol.

Toutefois, sous l'influence d'un droit de l'environnement de plus en plus prégnant, et suite à la nouvelle législation résultant du Grenelle de l'environnement, le droit de l'urbanisme a subi une mutation profonde. Il a fait l'objet d'une réécriture sur la base des nouvelles exigences environnementales et de développement durable. Sous l'effet d'un processus de désectorisation des domaines juridiques, il devient de plus en plus intégrateur. Il se présente, de ce fait, comme un droit global de l'espace et du cadre de vie, susceptible de permettre d'améliorer le contexte sonore.

La perception du bruit dans l'espace s'en trouve transformée, ainsi que sa prise en compte dans le droit de l'urbanisme. Le droit du bruit, composite et hétéroclite, trouve dans l'urbanisme un terrain propice au développement d'une approche plus globale et plus unifiée.

L'étude de la relation entre le bruit et l'urbanisme révèle, en outre, de nouvelles façons d'envisager le bruit dans le droit de l'espace, émancipées de l'approche classique imposée par le droit de l'environnement.

Noise and Town Planning : A Legal Approach

Noise is considered as a real pollution for the quality of life. Law has been requested to respond the multi-form cases of noise pollution. The matter is firstly the concern of environmental law. It is especially treated in a sectorial way. Town planning law also seizes the question, in a diffuse way, as environmental issue, or in a specific way when noise pollutions are directly caused by the use of grounds.

However, under the influence of more and more pervasive environmental law, and further to the new legislation resulting from the Grenelle of the environment, town planning law underwent a deep transformation. It has been rewritten on the basis of new environmental objectives and of sustainable development. Town planning law also absorbs many other juridical sectors. Therefore it appears as a global space law and living environment law, allowing to improve the sound context.

The perception of noise has changed, as well as its consideration into town planning law. Town planning law can be considered as a favorable measure to develop a more global and unified approach of the very composite legal system against noise pollution.

The study of the relationship between noise and town planning highlights new manners to consider noise into space and living environment, differently from the classic approach imposed by environmental law.

Mots-clés : bruit- nuisances sonores- environnement sonore- paysage sonore- cadre de vie- environnement sain- urbanisme- développement durable- approche juridique.