

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture pour la Région wallonne, le 3 décembre 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles ", a donné le 22 février 1993 l'avis suivant :

Observation générale.

Il est renvoyé à l'observation générale n° 1 que le Conseil d'Etat a faite dans l'avis L. 21.933/9 qu'il a donné, le 3 février 1993, sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "relatif aux mesures de protection des eaux souterraines dans les zones de prise d'eau, de prévention et de surveillance des prises d'eau des catégories B et C".

*

Dispositif.

Article 2.

1. En vertu de l'article 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques, remplacé par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 avril 1992, l'arrêté royal du 9 février 1976 ne s'applique pas à la neutralisation, à l'élimination et à la valorisation des déchets toxiques.

Il n'y a donc pas lieu, au 1° en projet, de viser

"les autorisations d'exploiter délivrées en vertu de l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques".

.../...

2. Il n'apparaît pas qu'une concession de mine délivrée en vertu du décret du 7 juillet 1988 des mines puisse autoriser l'exploitation d'une installation industrielle appartenant à l'une des catégories figurant à l'annexe I de la directive 84/360/CEE.

Si la Région wallonne entend uniquement se référer au champ d'application de cette directive, il n'y a, dès lors, pas lieu, au 1^o en projet, de viser les concessions de mines.

3. Concernant le 5^o, il convient de définir d'une manière plus précise que par la seule référence à "l'organisation de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement", les règles suivant lesquelles sera désigné le fonctionnaire technique.

4. Il ne peut être admis que des dispositions de droit interne définissent, comme au 6^o en projet, la notion de "meilleure technologie disponible" utilisée par la directive 84/360/CEE.

Il s'agit, en effet, d'une notion de droit communautaire, dont les Etats membres doivent assurer l'application, mais que la directive ne les autorise pas à définir.

Si des difficultés d'interprétation venaient à survenir à propos de cette notion, c'est à la Cour de

.../...

justice des Communautés européennes qu'il appartiendrait de se prononcer. Comme l'a déclaré celle-ci,

"les Etats membres sont tenus de ne prendre aucune mesure susceptible d'affecter la compétence de la Cour pour se prononcer sur toute question d'interprétation du droit communautaire ..., ce qui implique qu'aucun procédé ne serait admissible par lequel la nature communautaire d'une règle juridique serait dissimulée aux justiciables" (1).

5. La définition qui est donnée, au 8° en projet, de la notion d'"installation existante" n'est pas conforme à celle prévue par l'article 2, 3°, de la directive 84/360/CEE, qui doit être reproduite telle quelle.

Article 3.

Le texte en projet doit être revu de manière à transposer beaucoup plus fidèlement l'article 4 de la directive 84/360/CEE. On relève, en particulier, qu'il ne garantit pas que l'autorité compétente s'assure que sont

(1) 10 octobre 1973, aff. 34-73, Variola, Rec., p. 981.

remplies les conditions mentionnées au 1^o, au 3^o et au 4^o de l'article 4 de la directive (1).

Article 4.

Selon les explications du délégué de l'Exécutif, la disposition en projet est prévue pour assurer la transposition de l'article 3, 1^o, seconde phrase, de la directive 84/360/CEE.

On peut se demander si les auteurs du projet ne se méprennent pas sur la portée de cette disposition de la directive, qui ne peut être envisagée isolément de la première phrase de l'article 3, 1^o.

En vertu de celle-ci, le régime d'autorisation prévu par la directive s'applique seulement à l'exploitation des installations industrielles visées. Le Conseil n'a pas retenu la suggestion faite par la Commission de soumettre également à ce régime la construction des installations (2).

(1) Selon le délégué de l'Exécutif, l'exigence visée à l'article 4, 3^o, de la directive serait rencontrée au paragraphe 1er, alinéa 2, premier tiret, en projet. Toutefois, le texte en projet n'impose pas expressément à l'autorité compétente de s'assurer que ne sera dépassée aucune valeur limite d'émission applicable. Par "valeur limite d'émission applicable", il y a lieu d'entendre toute valeur limite d'émission dont le respect s'impose dans le cas concerné.

(2) Voir l'article 3, 1^o, de la proposition de directive, J.O.C.E., n° C 139 du 27 mai 1983.

I l s ' e s t , s e m b l e - t - i l (1) ,
rangé à l'avis du Comité économique et social, rédigé comme
suit (2) :

"Le Comité invite la Commission à remanier l'article 3, paragraphe 1, de manière à distinguer clairement entre l'autorisation du point de vue de la pollution atmosphérique et une autorisation pour les besoins de la planification, sans pour autant négliger l'importance primordiale des plans et de la phase de conception en matière de prévention (insertion de dispositifs d'épuration), de contrôle (insertion de dispositifs et d'instruments de contrôle) et de limitation (hauteur de cheminées, etc.) de la pollution de l'air".

Dans cette perspective, la seconde phrase de l'article 3, 1^o, de la directive paraît signifier que la construction d'une installation doit être envisagée en tenant compte des conditions requises pour lutter contre la pollution atmosphérique que cette installation est susceptible de causer.

Si telle est bien l'interprétation à donner à cette disposition, l'on doit constater que le droit interne satisfait à l'exigence indiquée, dès lors que les autorités compétentes pour délivrer les autorisations visées à l'article 2, 1^o, du texte en projet peuvent imposer toutes conditions de nature à prévenir ou à réduire la pollution,

(1) La prudence est de mise, dès lors qu'aucune publicité n'est donnée aux délibérations du Conseil et que l'intention du législateur communautaire ne peut ainsi jamais être tenue pour certaine.

(2) J.O.C.E., n° C23 du 30 janvier 1984.

y compris, au besoin, en exigeant à cet effet la construction de dispositifs déterminés (1).

En conséquence, il ne paraît pas nécessaire pour transposer l'article 3, 1^o, seconde phrase, de la directive, d'ajouter une règle de plus à celles existant déjà dans le droit applicable en Région wallonne.

Article 6.

La disposition en projet est à mettre en rapport avec l'article 13 de la directive 84/360/CEE.

On observe d'abord, que cette disposition de la directive ne s'applique qu'aux installations existantes.

En outre, le texte en projet ne suffit pas à assurer pleinement la transposition de l'article 13 de la directive, qui implique l'adoption et la mise en oeuvre, par

(1) On rappelle que le fait qu'un permis de bâtir a été délivré n'empêche pas l'autorité saisie d'une demande d'autorisation d'exploiter de prévoir ce type de condition. Selon une jurisprudence constante, celui qui obtient un permis de bâtir en vue de l'exploitation d'une installation et entame les travaux de construction sans avoir l'assurance qu'il recevra l'autorisation d'exploiter, agit à ses risques et périls, ce qui implique qu'il ne peut se prévaloir du permis de bâtir déjà obtenu en vue de se voir délivrer l'autorisation d'exploiter (C.E., arrêts Braeken, n° 16.748 du 3 décembre 1974; S.P.R.L. Vergo, n° 25.145 du 21 mars 1985; Dedessuslesmoustier et Ecrepont, n° 40.200, du 28 août 1992).

les Etats membres, des politiques et des stratégies requises pour adapter progressivement à la meilleure technologie disponible les installations existantes appartenant aux catégories figurant à l'annexe I.

Article 7.

Il y a lieu d'harmoniser la disposition en projet et les règles prévoyant l'insertion, dans les autorisations, de conditions relatives au contrôle (article 3, § 1er, alinéa 2).

Article 8.

Comme l'article 6, avec lequel elle paraît faire double emploi, la disposition en projet ne suffit pas à assurer pleinement la transposition de l'article 13 de la directive 84/360/CEE.

Article 10.

Le retard mis par la Région wallonne à assurer la transposition de la directive 84/360/CEE, qui était requise au plus tard le 30 juin 1987, ne l'autorise pas à prévoir des dispositions transitoires ayant pour effet de différer encore davantage, dans certains cas, l'entrée en vigueur des mesures d'exécution nécessaires.

.../...

Article 11.

La disposition en projet permet de donner un début d'exécution à l'article 12 de la directive 84/360/CEE. Elle est, toutefois, nettement insuffisante pour assurer pleinement la transposition de cet article.

Annexe II.

Mieux vaut reproduire la liste figurant à l'annexe II de la directive 84/360/CEE.

La chambre était composée de

Messieurs :	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	R. ANDERSEN,	conseillers d'Etat,
	J. MESSINNE,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame :	J. GIELISSEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. ERNOTTE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.