

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 33.912/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 24 juillet 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 juin 2000 relatif à l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant", a donné le 16 octobre 2002 l'avis suivant :

EXAMEN DU PROJET

Le projet d'arrêté tend à modifier l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 juin 2000 relatif à l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant, lequel se donne pour objet d'assurer la transposition de la directive 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant et des directives qui la complètent, à savoir, à ce jour, la directive 1999/30/CE du Conseil du 22 avril 1999 relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant, la directive 2000/69/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2000 concernant les valeurs limites pour le benzène et le monoxyde de carbone dans l'air ambiant, et la directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant.

Le projet d'arrêté envisage notamment de compléter l'article 5 de l'arrêté du 23 juin 2000 et de remplacer l'article 8 du même arrêté :

- 1° l'article 5 serait complété en vue de charger spécialement le ministre qui a l'environnement dans ses attributions de désigner un type de zones, celles où il existe un risque de dépassement du seuil d'alerte pour l'ozone;
- 2° de son côté, l'article 8 en projet charge, selon le cas, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement ou le Ministre qui a l'environnement dans ses attributions d'élaborer et de mettre en oeuvre divers "plans d'action" dans des hypothèses qu'il détermine; il prévoit aussi que, dans certaines zones, celles qui relèvent de la liste III, "les niveaux des polluants sont maintenus en dessous des valeurs limites et des dispositions sont prises pour préserver la meilleure qualité de l'air ambiant compatible avec le développement durable".

Ces dispositions, qui sont au coeur du projet d'arrêté, s'exposent à des critiques fondamentales.

.../...

MFS

- 3 -

33.912/4

.../...

Outre le fait qu'elles n'assurent pas toujours complètement la transposition des directives européennes précitées - ainsi tout particulièrement, en méconnaissance de l'article 3 de la directive 2002/3/CE, le texte ne fait pas mention de l'obligation d'élaborer et de mettre en oeuvre un plan d'action pour les zones et les agglomérations où les niveaux d'ozone dans l'air ambiant dépassent les valeurs cibles -, on relève ce qui suit :

- 1° les pouvoirs que les dispositions à l'examen attribuent au Ministre qui a l'environnement dans ses attributions et à la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement sont excessivement larges : le Gouvernement ne peut abandonner à l'un de ses membres ou à un service administratif le pouvoir que lui donne l'article 1^{er} de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique de prendre les mesures appropriées en la matière;
- 2° la question se pose de savoir comment il y a lieu de combiner les "plans d'action" envisagés et le programme d'action pour la qualité de l'air que l'article 17, 3°, du décret du 21 avril 1994 relatif à la planification en matière d'environnement dans le cadre du développement durable charge le Gouvernement d'établir ⁽¹⁾;
- 3° la règle selon laquelle, "dans les zones et agglomérations reprises dans la liste III, les niveaux des polluants sont maintenus en dessous des valeurs limites et des dispositions sont prises pour préserver la meilleure qualité de l'air ambiant compatible avec le développement durable" est totalement imprécise, tant en ce qui concerne ses destinataires qu'à propos de l'objet des "dispositions" à prendre.

(1) Ceci en ne perdant pas de vue que le programme d'action pour la qualité de l'air a seulement pour objet, selon les articles 8 et 18 du décret du 21 avril 1994, de déterminer "les lignes directrices à suivre à moyen et à long terme, lors de la prise de décisions par le Gouvernement, l'administration régionale, les entreprises pararégionales, les personnes privées chargées d'une mission de service public et, dans les matières d'intérêt régional, les provinces, communes et associations de communes", et n'a donc pas vocation à contenir des prescriptions s'imposant à tous.

MFS

- 5 -

33.912/4

.../...

Le dispositif à l'examen doit donc être fondamentalement revu.

A cet égard, pour éviter toute critique relative aux délégations de pouvoirs, et pour combiner les "plans d'action" envisagés par le projet d'arrêté et le programme d'action pour la qualité de l'air prévu par le décret du 21 avril 1994, il conviendrait que les éléments essentiels du régime à mettre en place pour assurer la transposition des directives européennes précitées soient déterminés par des dispositions de nature législative ⁽²⁾, plutôt que de procéder par la seule voie de dispositions de nature réglementaire ⁽³⁾.

⁽²⁾ Comme l'a fait la Région de Bruxelles-capitale, par l'adoption de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'air ambiant.

⁽³⁾ Au-delà du projet d'arrêté, ce qu'il y a lieu de revoir, c'est donc le choix fait par la Région wallonne, le 23 juin 2000, de transposer par la seule voie de dispositions réglementaires la directive 96/62/CE et les directives qui la complètent.

Il convient de rappeler, à ce sujet, qu'en saisissant le Conseil d'Etat du projet devenu l'arrêté du 23 juin 2000, la Région wallonne a réclamé communication de l'avis de la section de législation dans un délai ne dépassant pas trois jours. La section de législation a dû constater que la demande d'avis était recevable uniquement pour certaines dispositions dudit projet. Celles-ci ne s'exposaient pas aux critiques faites au sujet du présent projet d'arrêté (voir l'avis 30.248/4, donné le 9 juin 2000).

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	F. DELPÉRÉE,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS