

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 36.746/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, 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 11 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement", a donné le 22 mars 2004 l'avis suivant :

Par l'arrêté en projet, le Gouvernement entend transposer 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. Le Gouvernement suggère de fonder cet arrêté sur la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, et notamment sur l'article 1<sup>er</sup> de ladite loi, qui lui donne le pouvoir de prendre "les mesures nécessaires pour prévenir ou combattre le bruit provenant de sources sonores fixes ou mobiles, permanentes ou temporaires".

Les dispositions à l'examen s'exposent à des critiques fondamentales.

1. Il convient tout d'abord de relever que le texte contient plusieurs dispositions - figurant, en l'occurrence, à l'article 4, 12°, à l'article 4, 13°, alinéa 3, à l'article 4, 15° à 17°, et à l'article 11, alinéa 2 - n'ayant en réalité d'autre objet que d'annoncer la volonté du Gouvernement de prendre, ou d'être saisi en vue de prendre, des règles déterminées.

Ceci ne peut être admis : en effet, de telles dispositions sont dépourvues de portée normative et n'ont donc pas leur place dans un texte qui, tel l'arrêté en projet, est destiné à être revêtu d'une telle portée.

2. Le projet d'arrêté charge les ministres qu'il désigne <sup>(1)</sup> de prendre eux-mêmes certaines mesures. Ainsi, d'une part, l'article 4, 13°, alinéa 2, et l'article 4, 14°, chargent le Ministre de l'Environnement de délimiter des zones déterminées et, d'autre part, l'article 5 charge les ministres qu'il désigne d'établir et de réviser les "cartes de bruit stratégiques" et les "plans d'action" dont il fait état, lesquels sont au coeur du dispositif envisagé par le projet d'arrêté.

---

<sup>(1)</sup> À ce sujet, on relève que, selon les termes de la note que le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement a adressée au Gouvernement le 1<sup>er</sup> mars 2004, ces ministres sont les ministres "fonctionnellement compétents". Concernant le bruit qui résulte de l'exploitation des axes ferroviaires, le texte en projet désigne à cette fin le ministre qui a les transports dans ses attributions. Il est rappelé, à ce propos, que les compétences de la Région wallonne en ce qui concerne le transport ne comprennent pas le régime applicable aux voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges (article 6, § 1<sup>er</sup>, X, 2° bis, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Il est donc pour le moins ambigu de désigner le ministre régional ayant les transports dans ses attributions comme étant celui qui est "fonctionnellement compétent" pour le bruit causé par l'exploitation du trafic ferroviaire. C'est au titre de ses compétences en matière de protection de l'environnement (article 6, § 1<sup>er</sup>, II, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980) et non pas en matière de transport, qu'il est au pouvoir de la Région wallonne de régler le bruit que cause l'exploitation du trafic ferroviaire.

Les pouvoirs qu'il est envisagé d'attribuer aux ministres sont excessivement larges : le texte conduit à abandonner aux ministres la substance du pouvoir que l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 18 juillet 1973 précitée donne au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour prévenir ou combattre le bruit.

En outre, certaines des mesures qui pourraient être comprises dans les "plans d'action" que l'arrêté en projet charge les ministres d'établir ne trouveraient pas un fondement légal suffisant dans la loi du 18 juillet 1973. Ainsi en irait-il, par exemple, de dispositions organisant, comme cela semble envisagé <sup>(2)</sup>, un régime permanent d'octroi de subventions autres que celles expressément prévues par cette loi <sup>(3)</sup>.

La question se pose aussi de savoir comment il y a lieu de combiner les "plans d'action" envisagés et le plan d'environnement pour le développement durable que le décret du 21 avril 1994 relatif à la planification en matière d'environnement dans le cadre du développement durable charge le Gouvernement d'établir <sup>(4)</sup>.

Enfin, en ce qui concerne le bruit produit par l'exploitation des aéroports, le dispositif envisagé s'expose à faire double emploi avec les règles figurant, tout particulièrement, à l'article 1<sup>er</sup>*bis* de la loi du 18 juillet 1973 et dans les dispositions réglementaires qui l'exécutent, ou à contredire ces règles.

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

---

<sup>(2)</sup> Voir le point 2, dernier tiret, de l'annexe V du projet d'arrêté.

<sup>(3)</sup> Voir, sur ce dernier point, l'article 1<sup>er</sup>*bis*, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, et l'article 15 de ladite loi.

<sup>(4)</sup> Ceci en ne perdant pas de vue que le plan d'environnement pour le développement durable a seulement pour objet, selon l'article 8 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.

À cet égard, pour éviter toute critique, il conviendrait que les éléments essentiels du régime à mettre en place pour assurer la transposition de la directive 2002/49/CE précitée, soient déterminés par des dispositions de nature législative, plutôt que de procéder par la seule voie de dispositions de nature réglementaire <sup>(5)</sup>.

-----

---

<sup>(5)</sup> Comparer, mutatis mutandis, avec l'avis 33.912/4 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 16 octobre 2002, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 décembre 2002 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 juin 2000 relatif à l'évaluation et à la gestion de la qualité de l'air ambiant.

La chambre était composée de

|           |                                |                       |
|-----------|--------------------------------|-----------------------|
| Madame    | M.-L. WILLOT-THOMAS,           | président de chambre, |
| Messieurs | P. LIÉNARDY,<br>P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,   |
| Madame    | C. GIGOT,                      | greffier.             |

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS