

COMMENTAIRE

La réponse institutionnelle à la pollution de l'air



Par
**Hyam G.
MALLAT**

Avocat à la Cour
et professeur
de droit de
l'environnement
et de l'eau à
l'**USJ** – ESIB.

La pollution de l'air et ses incidences directes sur la santé et l'activité des citoyens constitue désormais un sujet majeur de préoccupations pour la plupart de nos sociétés. Selon une étude publiée le 12 mars dernier dans l'*European Heart Journal*, la pollution de l'air serait par exemple à l'origine d'environ 800 000 morts prématurées en Europe chaque année – un bilan qui grimperait à près de 9 millions de victimes à l'échelle de la planète. Face à ce constat, les autorités publiques de nombreux pays se sont orientées, parfois sous la pression des ONG, vers des mesures législatives de plus en plus coercitives, pour limiter les incidences de cette pollution et y remédier compte tenu des moyens techniques disponibles. Qu'en est-il au Liban où, même en l'absence de chiffres fiables et réguliers sur le niveau de pollution de l'air et ses conséquences, le cadre législatif est venu récemment règlementer le contrôle de cette pollution ?

Dispositions éparses

À l'origine, les textes juridiques libanais se sont très peu attardés sur la pollution de l'air. Certes, le décret-loi 21 du 22 juillet 1932 relatif aux établissements classés les a bien soumis à l'autorisation administrative, dès lors que leurs activités impliquaient un danger ou des nuisances quant à la sécurité, la salubrité de l'air, le bruit, l'odeur, la santé publique. Mais ce texte reste trop général pour être apprécié en fonction de la pollution de l'air dans sa dimension actuelle. Il en va de même des anciennes dispositions relatives aux locaux de travail prévues aux articles 8, 62 et 113 du code du travail (entrées en vigueur en 1951 et abrogées en 2004), qui ont édicté diverses restrictions telles que par exemple l'absence de toute odeur dangereuse à la santé émanant d'une canalisation ou d'eaux usées ou l'installation d'équipements spéciaux pour les machines dégageant de la poussière ou tout autre élément dangereux pour la santé.

Certes, et pour répondre à l'exigence de lutte contre la pollution, le ministère de l'Environnement a aussi fixé en 1994 les limites maximales autorisées en matière de pollution de l'air, du bruit, de l'eau potable, des produits dangereux... En outre, le code de l'environnement promulgué en juillet 2002 a notamment disposé que toute personne physique ou morale de droit public ou de droit privé doit s'engager à éviter l'émission de polluants atmosphériques sanctionnés par les textes ; et interdit l'acquisition, l'utilisation et l'exploitation d'outils, de machines et de véhicules dont les émanations sont polluantes et dépassant les normes autorisées. Au cas où le contrevenant viendrait à ne pas se conformer à une première mise en demeure adressée par la municipalité, le ministre de l'Environnement a le droit de prendre toutes les mesures requises pour arrêter l'activité polluante.

Au vu de ce qui précède, la réglementation en matière de pollution de l'air comportait donc encore de graves insuffisances, exigeant une véritable codification. Certes, ceci n'est pas chose

facile car la lutte contre la pollution de l'air exige une véritable coordination au niveau sociopolitique entre les forces de production (particulièrement l'industrie) et les forces de consommation (notamment s'agissant du recours à la voiture). C'est dire que l'élaboration d'un texte approfondi dans ce domaine – comme ce fut le cas en France avec le vote de la loi Lepage sur la pollution de l'air en décembre 1996 – constitue véritablement un test de société.

Innovations

C'est dans cette optique qu'il convient d'analyser les dispositions et mécanismes prévus par la nouvelle loi 78 du 13 avril 2018 relative à la protection de la qualité de l'air. Composée de 33 articles cette loi vise notamment à protéger l'air environnant via l'identification, l'évaluation, la prévention, le contrôle de la pollution issue de l'activité humaine. Il convient néanmoins de noter que la pollution issue de certains risques physiques (dont le bruit et la radioactivité) ou des catastrophes naturelles, et la pollution de l'air à l'intérieur du milieu de travail ou des locaux d'habitation ne relèvent pas de ce texte. Dans cet objectif, et sans détailler de manière exhaustive l'ensemble de ses dispositions, on peut relever que la loi prévoit notamment l'évaluation des besoins pour identifier les éléments de la pollution de l'air ; la publication d'un rapport (a minima) mensuel par le ministre de l'Environnement sur la qualité de l'air, les normes des émissions d'origine fixe ou mobile, ou les spécifications des produits nocifs dans les carburants à établir par l'Office des normes. Parmi les autres innovations prévues par la loi, on peut également mentionner : l'élaboration d'un programme national pour identifier la qualité de l'air environnant ; l'établissement d'une stratégie préventive nationale pour la gestion de la qualité de l'air ; l'encouragement des recherches et des études en coopération entre le secteur public et le secteur privé dans ce domaine ; ou encore l'application du principe « pollueur-payeur ».

Si l'on s'agit d'avancées incontestables en la matière, on peut néanmoins émettre, à la lumière de ce bref exposé, plusieurs observations qui invitent à rester vigilants. D'abord, que dès 1932 les textes existants avaient pris en compte la nécessité de préserver la salubrité de l'air, sans pour autant qu'il n'y ait eu l'engagement nécessaire pour le faire. De même, si l'étude d'impact était également prévue dès 1932 dans la législation sur les établissements classés, ce principe n'a guère été mis en vigueur avec toute la diligence requise. Enfin, que si le code de l'environnement a bien prévu la nécessité d'évaluer le risque environnemental en matière de pollution de l'air et que la loi 78 du 13 avril 2018 est venue règlementer la lutte contre cette pollution, cette loi requiert toutefois pour son application intégrale beaucoup d'études, de recherche et d'équipements nouveaux. Il est donc urgent de mettre en vigueur toute une gamme de formation des personnes et des officiers d'ordre public pour le succès de cette lutte contre la pollution de l'air dans un environnement en situation de crise permanente.