

ROYAUME DE BELGIQUE
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Région wallonne pour l'Environnement et l'Agriculture, le 12 novembre 1986, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles", a donné le 15 décembre 1986 l'avis suivant :

INTITULE.

L'intitulé suivant est proposé :

"Arrêté complétant, pour la Région wallonne, le Règlement général pour la protection du travail, quant aux risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles".

PREAMBULE.

Il convient de rédiger le préambule comme suit :

"L'Exécutif régional wallon,

Vu la loi du 5 mai 1888 relative à l'inspection des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, et à la surveillance des machines et chaudières à vapeur, modifiée par la loi du 22 juillet 1974;

Vu la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques;

Vu l'arrêté du Régent du 11 février 1946 portant approbation des titres Ier et II du Règlement général pour la protection du travail;

Vu l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques, notamment l'article 4;

.../...

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Ministre de la Région wallonne pour l'Environnement et l'Agriculture;

ARRETE : ".

DISPOSITIF.

Article 1er du projet.

Mieux vaut écrire :

"Article 1er.-

Pour la Région wallonne, le titre Ier du Règlement général pour la protection du travail, approuvé par l'arrêté du Régent du 11 février 1946, est complété par un chapitre III, intitulé "Activités industrielles présentant des risques d'accidents majeurs pour le voisinage et l'environnement - Dispositions particulières à la Région wallonne" et comprenant les articles 27bis/1 à 27bis/9".

Article 27bis/1 en projet :

Il n'est pas nécessaire de définir l'autorisation d'exploitation. Le point 2 peut donc être omis.

Au point 4 (devenant le 3°), pour se conformer à la définition de l'accident majeur donné dans l'article 1er, 2, c, de la Directive du Conseil des Communautés européennes du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles (1), tout en respec-

(1) 82/501/CEE - J.O., 5 août 1982, n° L. 230/1.

.../...

tant la répartition des compétences entre l'Etat et la Région, opérée par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il est proposé d'écrire "pour l'homme à l'extérieur de l'établissement ou pour l'environnement" au lieu de "pour le voisinage et/ou l'environnement".

*

Il convient de numérotter les subdivisions en 1°, 2°, etc. Cette remarque vaut pour la suite du projet.

Article 27bis/2 en projet :

Selon le rapport à l'Exécutif,

"... les installations nucléaires sont considérées comme excédant les compétences régionales, le présent arrêté n'en fait pas mention".

Le Conseil d'Etat estime que l'arrêté en projet gagnerait en clarté si ces installations étaient explicitement exclues du champ d'application de celui-ci.

Il est dès lors proposé de compléter l'énumération en insérant en tête de celle-ci :

"1° les installations nucléaires et de traitement des substances et matériaux radioactifs;".

.../...

Article 27bis/3 en projet :

La rédaction suivante est proposée :

"Pour toute activité industrielle définie à l'article 27bis/1, l'autorisation d'exploitation fait obligation à l'exploitant :

- de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir les accidents majeurs et pour en limiter les conséquences pour l'homme à l'extérieur de l'établissement et pour l'environnement;
- d'être à même de prouver à tout moment qu'il a déterminé les risques d'accidents majeurs existants et pris les mesures de sécurité appropriées".

Article 27bis/4 en projet :

La rédaction suivante est proposée pour le début du paragraphe 1er :

"Outre les indications requises par l'article 3 du présent règlement (et par le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne), toute demande ..." (1).

Il est proposé également, au début du même paragraphe, de remplacer les mots "étude de sûreté" par les

.../...

(1) Il ne conviendra de mentionner le décret du 11 septembre 1985 que s'il est mis en vigueur avant que ne soit pris l'arrêté en projet.

mots "étude de sécurité". Cette remarque vaut pour les autres dispositions du projet où ces termes sont employés.

Article 27bis/5 en projet :

Au paragraphe 1er, point 2 (devenant le 2°), deuxième tiret, il est prévu que l'étude de sécurité doit indiquer le nombre maximal de personnes travaillant sur le site et en particulier de celles exposées au risque.

Au même paragraphe 1er, point 3 (devenant le 3°), premier tiret, il est prévu que l'étude de sécurité doit comporter des informations relatives aux plans d'urgence, y compris l'équipement de sécurité, et aux moyens d'alerte et d'intervention prévus à l'intérieur de l'établissement en cas d'accidents majeurs.

Bien que la compétence normative de la Région ne s'étende pas à la police interne des établissements dangereux, on doit admettre que l'Exécutif ne sort pas de sa compétence en prescrivant que de tels renseignements soient communiqués à l'autorité qui délivre l'autorisation.

Article 27bis/6 en projet :

Le paragraphe 1er doit être complété par l'indication de la durée pour laquelle l'autorisation peut être accordée.

.../...

Article 27bis/7 en projet :

Mieux vaut écrire au paragraphe 1er :

"§ 1er. Lorsque l'autorisation d'exploitation visée à l'article 27bis/6 est accordée, le Ministre est chargé :

1° de délimiter les zones ... (la suite comme au 1 en projet);

2° d'établir un plan d'urgence ... (une proposition de texte sera faite ci-après);

3° de déterminer ...".

L'article 16, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 a confié à la Région la "police externe" des établissements dangereux, insalubres et incommodes, c'est-à-dire celle qui concerne les inconvénients que l'établissement présente pour l'extérieur, réservant à la compétence de l'autorité nationale la police interne, c'est-à-dire celle qui concerne les inconvénients que l'établissement présente pour les travailleurs.

L'Exécutif est donc compétent pour arrêter le plan d'urgence et d'intervention relatif à l'extérieur.

Il va de soi cependant qu'en raison du partage des compétences entre l'autorité nationale et l'autorité régionale dans un domaine aussi important pour la sécurité des citoyens, l'intérêt général exige qu'une collaboration s'établisse entre ces autorités. L'entente entre les autorités de l'Etat et celles de la Région est d'autant plus nécessaire

qu'en cas d'accident grave, l'intervention de l'autorité nationale sera indispensable. En effet, cette autorité a une compétence générale de police et c'est d'elle que dépendent la protection civile et la force publique.

Le point 2 (devenant le 2°) du paragraphe 1er prévoit que le Ministre peut charger des agents, services et organismes publics autres que régionaux de l'exécution de ce plan, c'est-à-dire du plan d'urgence.

En principe, à défaut d'un texte, l'Exécutif ne peut pas requérir l'intervention des services de l'Etat.

La rédaction suivante est dès lors proposée pour le point 2 (devenant le 2°) :

"2° d'établir un plan d'urgence et d'intervention relatif à l'extérieur de l'établissement autorisé, dans lequel sont précisées les missions des agents, services et organismes publics autres que régionaux;".

Ce texte implique que le plan ne pourra être correctement dressé sans que les autorités nationales et régionales se soient concertées. Cette concertation est d'autant plus nécessaire qu'en vertu de l'article 7, § 2, de la loi en projet (1), le Ministre ayant la protection civile dans ses attributions est chargé de veiller à ce qu'un plan d'urgence et d'intervention relatif à l'extérieur de l'établissement soit mis sur pied.

.../...

(1) Projet de loi concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles (Chambre des Représentants, session 1985-1986, doc. n° 542/1).

La rédaction du point 3 (devenant le 3°) du paragraphe 1er manque de clarté. Il est, en effet, impossible de déterminer si le Ministre arrête les différents moyens grâce auxquels une information est donnée sur un sinistre majeur ou s'il détermine le contenu de cette information, ou, encore, s'il entend désigner l'Exécutif régional comme devant donner l'information. Le texte devrait d'autant plus être précisé que l'article 7, § 2, 2., et l'article 8 du projet de loi précité prévoient, en la matière, une intervention des Ministres nationaux.

Il convient que les compétences des uns et des autres soient bien déterminées.

La rédaction suivante est proposée pour le paragraphe 2 :

"§ 2. La décision visée au paragraphe 1er est notifiée à l'exploitant. Celui-ci ne peut commencer l'exploitation tant qu'il n'a pas reçu notification de cette décision. Toutefois, il peut commencer l'exploitation le ...ème jour suivant celui où il a reçu l'autorisation d'exploiter".

Article 27bis/8 en projet :

Dans la phrase introductive, les mots "de l'activité industrielle concernée" doivent être omis.

Au point 1 (devenant le 1°), il conviendrait de prévoir l'obligation d'informer non seulement le Ministre mais aussi le bourgmestre de la commune du lieu de l'exploitation.

.../...

Article 27_bis/9_en_projet :

Le paragraphe 1er doit être complété par l'indication de la date à laquelle prendra fin la mesure transitoire.

La même remarque vaut pour le paragraphe 2.

La rédaction suivante est proposée pour le paragraphe 3 :

"§ 3. Si les modifications envisagées peuvent entraîner des aggravations importantes des risques d'accidents majeurs, les dispositions du présent chapitre sont applicables en cas d'extension ou de transformation :

- 1° d'un établissement autorisé avant l'entrée en vigueur du présent chapitre;
- 2° d'un établissement pour lequel une demande d'autorisation a été introduite avant l'entrée en vigueur du présent chapitre et sur laquelle, à cette date, il n'avait pas encore été statué".

+

Il va de soi que les annexes doivent prendre place après le dispositif de l'arrêté, avec la mention "Vu pour être annexé à l'arrêté du ...".

+

.../...

Article 2.

Pour mieux faire ressortir que la disposition contenue dans le projet concerne uniquement la Région wallonne, il y aurait lieu d'insérer dans l'arrêté royal du 9 février 1976 un article 4bis portant des dispositions particulières pour la Région wallonne.

Le texte suivant est proposé :

"Article 2.-

Un article 4bis, rédigé comme suit, est inséré dans l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques :

"Article 4bis. Pour la Région wallonne, l'exploitation de dépôts et d'installations de destruction, de neutralisation et d'élimination de déchets toxiques est en outre soumise aux dispositions du chapitre III du titre Ier du Règlement général pour la protection du travail, approuvé par l'arrêté du Régent du 11 février 1946, lorsqu'elle entre dans la catégorie des activités industrielles présentant des risques d'accidents majeurs pour le voisinage et l'environnement".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,
Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la
P. GOTHOT, section de législation,
Madame : M. VAN GERREWEY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. Cl. ROUSSEaux, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.