

ROYAUME DE BELGIQUE

— — — — —

AVIS 30.686/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION 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 18 septembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le titre III du Règlement général pour la protection du travail en ce qui concerne les contrôles des dépôts de liquides inflammables et l'implantation et l'exploitation des stations-service", a donné le 16 octobre 2000 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE

Comme l'indique son préambule, l'arrêté en projet trouve son fondement légal dans la loi du 5 mai 1888 relative à l'inspection des établissements dangereux, insalubres et incommodes et à la surveillance des machines et chaudières à vapeur.

L'article 182 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement prévoit l'abrogation de cette loi.

Ledit décret n'est toutefois pas encore en vigueur (1).

C'est évidemment sous réserve de cette entrée en vigueur que l'arrêté en projet peut être fondé sur la loi du 5 mai 1888.

C'est aussi sous la même réserve qu'est examiné le texte soumis au Conseil d'Etat.

(1) Selon son article 183, le décret du 11 mars 1999 entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement. Comme l'a confirmé le délégué du gouvernement, cette date n'a pas encore été fixée.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. Il convient de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Vu le Règlement général pour la protection du travail, approuvé par les arrêtés du Régent du 11 février 1946 et du 27 septembre 1947, Titre III, notamment les articles 590 et 591, remplacés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juillet 1997, l'article 599, les articles 634ter/3 et 634ter/4, insérés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juillet 1997 et les articles 681bis/2, 681bis/63, 681bis/65, 681bis/69, 681bis/73, 681bis/74 insérés par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 mars 1999 ainsi que l'annexe 1 de ce dernier;"

Il y a lieu, dès lors, d'omettre les alinéas 9 et 10.

2. Le recours à la faculté de demander l'avis de la section de législation dans le mois ne doit pas faire l'objet d'une motivation; en conséquence, les alinéas 3 à 6 peuvent être omis.

.../...

Dispositif

Article 1er

1. L'article 590, § 2, en projet du règlement général pour la protection du travail (ci-après : "R.G.P.T.") appelle les observations suivantes :

a) Il résulte de l'alinéa 1er que la périodicité des épreuves et contrôles d'étanchéité varie selon l'"âge" du réservoir.

Le délégué du gouvernement a expliqué que, pour déterminer cet "âge", il fallait prendre en considération la date de l'acquisition du réservoir. Il a ajouté que, si cette date ne pouvait être établie, il y avait lieu d'appliquer la règle prévue pour les réservoirs dont l'acquisition date d'au moins trente ans. Enfin, en ce qui concerne le 2°, il a encore précisé qu'il convenait de remplacer "vingt-cinq" par "vingt-et-un".

Compte tenu de ce qui vient d'être dit, mieux vaut rédiger comme suit le 1°, le 2° et le 3° de l'alinéa 1er :

- "1° tous les dix ans, pour les réservoirs dont l'acquisition date de dix à vingt ans;
- 2° tous les cinq ans, pour les réservoirs dont l'acquisition date de vingt-et-un à trente ans;

.../...

3° tous les trois ans, pour les réservoirs dont l'acquisition date de plus de trente ans ou dont la date d'acquisition ne peut être établie."

b) En ce qui concerne l'alinéa 2, la section de législation du Conseil d'Etat se demande si l'épreuve d'étanchéité doit être effectuée de la même manière que ce qui est prévu à l'alinéa 1er.

Elle se demande également si c'est délibérément que cet alinéa ne mentionne pas la possibilité de faire un contrôle d'étanchéité par ultrasons.

Enfin, mieux vaut remplacer les mots "à une périodicité de dix ans" par les mots "tous les dix ans".

Mutatis mutandis, les observations faites sous a) et b) valent aussi pour les articles 591, § 2, et 634ter/3, § 3, en projet du R.G.P.T.

2. Au paragraphe 7, 2° et 3°, de l'article 590 en projet du R.G.P.T., il est prévu que la vérification du bon fonctionnement des appareils et le contrôle des capteurs sont le fait du service d'entretien du fabricant des appareils. Cette obligation est critiquable en ce qu'elle impose aux détenteurs des appareils de s'adresser au fabricant de ceux-ci, plutôt qu'au service technique de leur choix.

.../...

3. Selon l'article 590, § 8, en projet du R.G.P.T.,

"Le fonctionnaire chargé de la surveillance visé au paragraphe 6 est le fonctionnaire ou agent désigné par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 décembre 1992 portant désignation des agents compétents pour rechercher et constater les infractions en matière de protection de l'environnement.".

La section de législation se demande si cette disposition est bien pertinente, dans la mesure où l'article 590, § 6, en projet confie au "fonctionnaire chargé de la surveillance" une mission - approuver les solutions et délais proposés par l'exploitant pour remédier aux défauts constatés - étrangère à la recherche et à la constatation d'infractions.

En outre, imposer à l'exploitant l'obligation de communiquer de sa propre initiative à un fonctionnaire chargé de rechercher et de constater des infractions, des informations qui, comme en l'espèce, sont susceptibles de révéler ou de conduire à la révélation de faits constitutifs d'infractions, peut s'exposer à critique au regard du principe selon lequel toute personne accusée d'une infraction a le droit de se taire et de ne pas contribuer à sa propre incrimination (1).

(1) Ce droit est consacré par l'article 14, 3°, g, du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il est également considéré comme étant l'un des éléments qui permettent de garantir le caractère "équitable" du procès, au sens de l'article 6 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La disposition en projet sera revue à la lumière de cette observation.

Articles 2 et 3

1. La section de législation se demande si c'est délibérément que la disposition par laquelle l'article 2 suggère de remplacer l'article 591, § 2, du R.G.P.T. ne distingue pas les réservoirs à simple paroi des réservoirs à double paroi, alors que, l'article 590, § 2, du R.G.P.T. fait cette distinction.

2. La section de législation se demande aussi pour quel motif il n'est pas prévu, pour les réservoirs auxquels s'appliquent les articles 2 et 3, des dispositions analogues à celles que contiennent les paragraphes 6 et 7 en projet de l'article 590 du R.G.P.T.

Articles 4 et 5

1. Les dispositions à l'examen tendent, l'une à remplacer l'article 634ter/4 du R.G.P.T., et l'autre à ajouter un article 634ter/5. Ces articles sont appelés à figurer dans le paragraphe IIbis de la section IX du chapitre II du titre III du R.G.P.T.; ce paragraphe s'applique, selon son intitulé, aux dépôts de liquides inflammables dont le point d'éclair est supérieur à 50° C et inférieur ou égal à 100° C.

.../...

Or, comme le confirme expressément l'article 634ter/4, § 1er, alinéa 1er, en projet, les dispositions à l'examen sont destinées à s'appliquer non seulement aux dépôts de liquides inflammables soumis au paragraphe IIbis précité, mais aussi à certains de ceux qui sont soumis au paragraphe II de la section IX du chapitre II du titre III du R.G.P.T., c'est-à-dire aux dépôts de liquides inflammables dont le point d'éclair est inférieur ou égal à 50° C. En outre, en ce qui concerne ces derniers, elles sont manifestement destinées à remplacer l'article 599 du R.G.P.T.

L'arrêté en projet doit mieux faire apparaître cette intention.

A cette fin, il est suggéré :

a) d'une part, de remplacer expressément l'article 599 du R.G.P.T. par des dispositions reprenant, en ce qui concerne les dépôts de liquides inflammables concernés, le contenu des dispositions à l'examen;

b) d'autre part, de revoir les articles 634ter/4 et 634ter/5 en projet, en vue d'en limiter le champ d'application aux dépôts de liquides inflammables soumis au paragraphe IIbis précité.

.../...

2. L'article 634ter/4 en projet appelle les observations suivantes :

a) Selon l'alinéa 1er du paragraphe 1er, la disposition à l'examen s'applique aux "épreuves d'étanchéité dont il est question aux articles 590, § 2, 591, § 2, et 634ter/3".

Outre ce qui a été dit dans l'observation n° 1, on se demande s'il n'y a pas lieu de viser également les contrôles d'étanchéité dont les dispositions citées font mention. En outre, n'y a-t-il pas lieu de viser aussi l'épreuve hydraulique imposée par les articles 590, § 1er, et 591, § 1er ?

b) En vue, d'une part, de respecter la terminologie applicable et, d'autre part, d'éviter de porter atteinte à l'accord sur l'Espace économique européen, il y a lieu :

- au paragraphe 1er, alinéa 2, 1°, a), de remplacer les mots "d'un Etat membre de l'Union européenne" par les mots "d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'une partie à l'accord sur l'Espace économique européen";

- au paragraphe 1er, alinéa 2, 2°, a), de remplacer les mots "d'un autre Etat membre de l'Union européenne" par les mots "d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou d'une autre partie à l'accord sur l'Espace économique européen".

.../...

c) Au paragraphe 1er, alinéa 2, 1°, la condition prévue au littera b) doit se concilier avec celle qu'indique le littera a).

Il en ressort que la vérification du respect de la condition que fixe le littera b) doit se faire en fonction de la nationalité de l'intéressé.

Pour éviter toute ambiguïté à cet égard, mieux vaut rédiger comme suit le littera b) :

"b) ne pas avoir été privée de ses droits civils et politiques;".

d) L'alinéa 2, 1°, c), et l'alinéa 2, 2°, b), du paragraphe 1er appellent les observations suivantes :

- Eu égard à plusieurs arrêts de la Cour d'arbitrage (1), ces dispositions s'exposeraient à critique si elles étaient interprétées en ce sens que la personne qui a subi l'une des condamnations indiquées ne peut obtenir l'agrément requis en dépit du fait que la condamnation dont il s'agit a cessé de produire ses effets.

Aussi est-il suggéré de remplacer les mots "été condamné" par les mots "encouru une condamnation produisant encore des effets".

(1) Voir particulièrement les arrêts n°s 38/2000 du 29 mars 2000 et 40/2000 du 6 avril 2000.

- Mieux vaut rédiger le texte en ce sens qu'est visé le cas d'infractions à des dispositions relatives à la police des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, à la protection et à l'exploitation des eaux souterraines et des eaux potabilisables, aux déchets et à la taxation des déchets.

En outre, s'agissant d'infractions à des législations autres que celles applicables en Région wallonne, on n'aperçoit pas pour quel motif le texte se limite aux infractions à des législations des Etats membres de la Communauté européenne (1).

e) A l'article 634ter/4 en projet, § 1er, alinéa 2, 1°, d), il est sans doute plus correct d'écrire :

"(...) dans un domaine lié au stockage de liquides inflammables et à l'utilisation de l'appareil aux ultrasons."

f) Au sein du même article, § 1er, alinéa 2, 1°, e) et 2°, e), on écrira "desquelles" et non "duquel".

g) L'alinéa 2, 1°, f), et l'alinéa 2, 2°, f), du paragraphe 1er imposent à la personne qui demande l'agrément l'obligation d'établir qu'elle "(ne se trouve pas) dans une situation susceptible de compromettre son objectivité et l'exercice indépendant de ses missions".

(1) Ou même de toute autre partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

Cette obligation ne doit-elle pas plutôt être conçue comme une règle à respecter après l'obtention de l'agrément ?

h) Plutôt que de prévoir, comme le font l'alinéa 2, 1°, g), et l'alinéa 2, 2°, g), du paragraphe 1er, que les intéressés doivent "s'engager" à communiquer à l'administration les modifications intervenues par rapport aux données indiquées dans la demande d'agrément, il convient de leur imposer directement l'obligation de communiquer ces informations.

i) Au paragraphe 1er, alinéa 2, le littéra "i)" du point 1° doit devenir "h)".

j) Au paragraphe 1er, alinéa 2, 2°, c), la mention des conditions prévues au 1°, d), est-elle bien pertinente ?

k) Au paragraphe 4, alinéa 4, les mots "l'alinéa 2" doivent être remplacés par les mots "l'alinéa 3".

l) Il résulte de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs que la décision relative au caractère complet et recevable de la demande d'agrément, celle par laquelle l'autorité se prononce sur le bien-fondé de cette demande et celle qui doit intervenir sur le recours introduit contre un refus, une suspension ou un retrait de l'agrément, doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

.../...

A défaut d'une disposition législative admettant que puisse intervenir une décision implicite du fait de l'expiration du délai imparti à l'autorité pour notifier sa décision, il ne peut être admis que le Gouvernement organise une telle procédure. Aussi les paragraphes 5, 7, et 10, alinéa 3, doivent être omis. Il en va de même, au paragraphe 10, alinéa 1er, des mots ", même tacite," et "ou du refus tacite".

En outre, dans la phrase introductive du paragraphe 6, il n'y a pas lieu de rappeler que la décision doit être motivée.

m) Au paragraphe 10, dans l'alinéa 1er, il n'y a pas lieu de faire mention de l'adresse à laquelle doit être envoyé le recours, cette mention n'ayant pas sa place dans un texte de portée normative.

Mutatis mutandis, les observations faites sous k), l) et m), valent aussi pour l'article 681bis/73, §§ 2 à 10, en projet du R.G.P.T.

3. A l'article 634ter/5, § 1er, alinéa 1er, en projet, les mots "épreuves et essais" ne suffisent pas à déterminer avec précision les opérations qui doivent donner lieu à la rédaction d'un procès-verbal.

Le texte sera précisé.

.../...

Article 6

1. La date du 1er décembre 2000 devra sans doute être revue pour tenir compte de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. La même observation vaut pour l'article 7.

2. Au mot "contrôles", il convient d'ajouter les termes "ou épreuves".

3. Mieux vaut rédiger comme suit le 1°, le 2° et le 3° de l'alinéa 1er et de l'alinéa 2 de l'article 634ter/6 en projet :

- "1° avant le 1er janvier 2002, pour les réservoirs dont l'acquisition date d'au moins trente ans ou dont la date d'acquisition ne peut être établie;
- 2° avant le 1er janvier 2005 (1), pour les réservoirs dont l'acquisition date de vingt à vingt-neuf ans;
- 3° avant le 1er janvier 2010 (2), pour les réservoirs dont l'acquisition date de dix à dix-neuf ans."

(1) 2003, dans le cas de l'alinéa 2.

(2) 2004, dans le cas de l'alinéa 2.

Article 7

Cette disposition du projet d'arrêté contient une disposition non modificative et à caractère transitoire qui trouverait mieux sa place dans la disposition finale.

Article 8

En ce qui concerne le 19° en projet de l'article 681bis/2 du R.G.P.T., on se demande ce qu'il y a lieu d'entendre par "bureau d'études agréé".

Article 12

Le second article 11 du projet d'arrêté doit naturellement être lu comme étant l'article 12.

Article 13

1. Au paragraphe 4, 1°, en projet de l'article 681bis/74 du R.G.P.T., il est fait référence à des textes qui ne sont pas encore pris, en particulier un accord de coopération qui, comme l'a relevé récemment la section de législation du Conseil d'Etat (1) et comme l'a confirmé le

(1) Voir l'avis 30.512/2/V, donné le 13 septembre 2000, sur un avant-projet de décret de la Région wallonne portant approbation de l'accord de coopération relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement des stations-service.

délégué du gouvernement, n'est, à ce jour, qu'à l'état de projet.

Une telle référence est anticipée et ne peut être admise.

2. Mieux vaut rédiger comme suit les litteras a), b) et c), du paragraphe 4, 2°, en projet de l'article 681bis/74 du R.G.P.T. :

- "a) avant le 1er janvier 2002, pour les stations-service équipées de réservoirs dont l'acquisition date d'au moins trente ans ou dont la date d'acquisition ne peut être établie;
- b) avant le 1er janvier 2005, pour les stations-service équipées de réservoirs dont l'acquisition date de vingt à vingt-neuf ans;
- c) avant le 1er janvier 2010, pour les stations-service équipées de réservoirs dont l'acquisition date de moins de vingt ans."

3. Au paragraphe 4, 3°, en projet de l'article 681bis/74 du R.G.P.T, il y a lieu d'écrire "la mise en conformité s'effectue".

.../...

Article 15

Il convient d'écrire "au Moniteur belge" et de supprimer le mot "arrêté" qui suit le mot "moniteur".

Annexes

Le projet d'arrêté introduit 4 annexes.

Les deux premières sont relatives à l'article 634ter/4 en projet (article 4 de l'arrêté modificatif).

La troisième est relative à l'article 634ter/5 nouveau en projet (article 5 de l'arrêté modificatif).

La quatrième est relative à l'article 681bis/73 en projet (article 12 de l'arrêté modificatif).

Il s'agit donc d'annexes qui ne se rapportent pas à l'arrêté modificatif, mais sont destinées à s'intégrer dans le R.G.P.T.

Les annexes d'un texte sont normalement insérées à la suite du dispositif de ce texte.

Force est toutefois de constater qu'au moins deux articles du R.G.P.T. - l'article 723bis.16 et l'article 723quater.5 - évoquent des annexes "au présent chapitre" et que l'article 723quinquies, même s'il n'utilise pas cette expression quant à ses propres annexes, aboutit au même

.../...

résultat car cet article constitue lui-même un chapitre à lui tout seul.

L'usage s'étant, en ce qui concerne le R.G.P.T., installé de présenter les annexes après certains chapitres, usage qui permet sans doute de préserver une certaine lisibilité au texte, il y a lieu de reprendre, en la précisant, la terminologie des articles précités et donc de rédiger un article supplémentaire qui disposerait que "Les annexes 1 à 4 qui suivent sont jointes au chapitre II "Mesures spéciales applicables à certaines industries" du Titre III du Règlement général pour la Protection du Travail", et suivraient les annexes.

Annexes II et IV

Il n'y a pas lieu de faire mention des coordonnées de l'administration, cette mention n'ayant pas sa place dans un texte de portée normative.

Annexe III

1. La phrase introductive sera revue en fonction des précisions qui seront apportées à l'article 634ter/5, § 1er, alinéa 1er, en projet, du R.G.P.T. (1).

(1) Voir l'observation relative à cette disposition.

2. L'indication du moment auquel doit avoir lieu la prochaine visite doit être revue pour tenir compte des différentes hypothèses que distingue le dispositif de l'arrêté en projet.

OBSERVATIONS FINALES

1. L'usage des guillemets (et leur emplacement adéquat) doit être respecté pour chaque disposition appelée à remplacer ou à compléter le texte de base constitué par le R.G.P.T.

Les article 1er, 5°, 3, 5, 6 et 13, 2°, doivent être améliorés à cet égard.

2. A l'article 634ter/5 en projet (article 5 de l'arrêté modificatif), il faut supprimer la coquille "§ 8" qui s'est glissée après le paragraphe 4.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier assumé.

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN