

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.211/4

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 22 mars 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le règlement général pour la protection du travail en ce qui concerne l'utilisation confinée d'organismes génétiquement modifiés ou pathogènes", a donné le 27 mars 2002 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle est reproduite dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"Vu l'urgence motivée par le fait que la directive précitée (90/219/CEE, du Conseil des Communautés européennes, du 23 avril 1990 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, modifiée par les directives 94/51 de la Commission du 7 novembre 1994 et 98/81/CE du Conseil du 26 octobre 1998) n'est plus transposée et que la sécurité impose de régler entre autres la situation des exploitants qui ont obtenu un permis d'exploiter sous l'empire de l'arrêté annulé au regard notamment de l'article 180 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dont l'entrée en vigueur est imminente, (...).".

*
* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

En ce qui concerne ces questions, le texte à l'examen appelle les observations suivantes, qui reproduisent, mutatis mutandis, plusieurs observations faites dans l'avis 31.823/2/V, donné le 23 juillet 2001, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant conditions sectorielles relatives aux utilisations confinées d'organismes génétiquement modifiés ou pathogènes" :

1. L'arrêté en projet charge de diverses missions un service fédéral, la section de biosécurité et biotechnologie de l'Institut scientifique de la santé publique. Il reconnaît à ce service la qualité d'"expert technique".

.../...

Ce faisant, il s'inscrit dans les prévisions de l'article 18 de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et les Régions relatif à la coordination administrative et scientifique en matière de biosécurité, conclu à Bruxelles le 25 avril 1997, dont il résulte que les Régions peuvent charger le service de biosécurité et biotechnologie visé par cet accord, d'une mission d'expertise de nature à les éclairer dans la mise en oeuvre, notamment, de la directive 90/219/CEE du Conseil du 23 avril 1990 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, l'article 2, 1°, de l'accord précisant que "cette réglementation sera étendue aux organismes génétiquement modifiés (OGM) et aux organismes pathogènes pour l'homme".

Il convient toutefois d'apporter les deux précisions suivantes :

a) D'une part, selon l'article 18 de l'accord de coopération, les Régions ne peuvent charger le service de biosécurité et biotechnologie de la mission indiquée, que moyennant la conclusion d'une convention à cette fin.

Il convient de s'assurer que cette condition est remplie.

b) D'autre part, si l'accord de coopération s'applique à l'utilisation confinée d'organismes pathogènes pour l'homme, il ne s'applique pas à l'utilisation confinée d'organismes zoopathogènes ou phytopathogènes.

Contrairement à ce qu'il prévoit, l'arrêté en projet ne peut donc charger le service de biosécurité et biotechnologie de missions se rapportant à l'utilisation confinée d'organismes zoopathogènes ou phytopathogènes ⁽¹⁾.

2. L'article 14 de la directive 90/219/CEE, précitée, impose aux Etats membres de mettre en place un régime garantissant l'existence et la mise en oeuvre d'un plan d'urgence en cas d'accident.

⁽¹⁾ Les Régions ne peuvent, en effet, attribuer unilatéralement une mission déterminée à un service fédéral (voir notamment l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66 du 30 juin 1988).

La disposition qui, selon l'arrêté en projet, est appelée à former l'article 27ter/6 du règlement général pour la protection du travail, tend à transposer l'article 14 de la directive, en prévoyant que toute demande de permis d'exploiter relative à une utilisation confinée d'organismes génétiquement modifiés ou d'organismes pathogènes de classe de risque 2 ou supérieure doit contenir un projet de plan d'urgence, déterminant les mesures incombant à l'exploitant en cas d'accident. Il appartient à l'autorité saisie de la demande de permis d'apprécier si les mesures proposées par l'exploitant sont suffisantes.

Ce dispositif ne suffit pas à transposer complètement l'article 14 de la directive.

En effet, le plan d'urgence visé par la directive ne se limite pas aux mesures que peut ou que doit prendre l'exploitant en cas d'accident.

Il couvre aussi les mesures que doivent prendre les autorités et services compétents pour assurer la sécurité du public et la protection de l'environnement, singulièrement en dehors de l'enceinte de l'établissement dans lequel se produit un accident.

L'organisation de ces dernières mesures implique la mise en place d'un dispositif qui excède les prévisions de 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, sur la base de laquelle est pris l'arrêté en projet.

En outre, elle relève indissociablement, non seulement des compétences régionales dans les matières de la protection de l'environnement et de la police des établissements dangereux, insalubres et incommodes, mais aussi de la compétence fédérale en matière de protection civile ⁽²⁾.

(2) Comparer avec la solution retenue à propos des plans d'urgence externes prévus par la directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses : voir l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 29.051/VR, donné le 8 avril 1999 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 16 décembre 1999 portant approbation de l'accord de coopération concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (Doc. Parl. wall., sess. extr. 1999, n° 45/1, pp. 5 et 6).

Il s'indiquerait que les Régions et l'autorité fédérale concluent un accord de coopération en ce domaine.

3. Dans la première partie de l'annexe III, il est précisé que cette annexe est complétée, notamment, "par les notes explicatives élaborées par l'expert technique".

Il ne peut être admis que le Gouvernement confère à l'expert technique, qui n'assume aucune responsabilité politique, le pouvoir de compléter l'arrêté en projet.

4. L'annexe IV de l'arrêté en projet est destinée à transposer l'annexe IV de la directive 90/219/CEE, précitée.

Les dispositions à l'examen s'écartent assez sensiblement de celles de l'annexe IV de la directive.

Rien ne s'y oppose, du moment qu'il peut être établi qu'aucune des dispositions envisagées n'est moins sévère que ce que prévoit la directive.

Il appartiendra au Gouvernement de s'assurer que tel est le cas.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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