

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 34.344/4
34.345/4

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 31 octobre 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur :

- 1° un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions intégrales relatives aux chantiers d'enlèvement et de décontamination de bâtiments ou d'ouvrages d'art contenant de l'amiante et aux chantiers d'encapsulation de l'amiante" (34.344/4);
- 2° un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions sectorielles relatives aux chantiers d'enlèvement et de décontamination de bâtiments ou d'ouvrages d'art contenant de l'amiante et aux chantiers d'encapsulation de l'amiante" (34.345/4),

a donné le 4 février 2003 l'avis suivant :

Les textes à l'examen tendent à régler l'exploitation des chantiers d'enlèvement et de décontamination de bâtiments ou d'ouvrages d'art contenant de l'amiante, ainsi que des chantiers d'encapsulation de l'amiante.

Pris sur la base du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ils s'inscrivent dans le cadre des objectifs que poursuit ce décret, à savoir, selon les termes de son article 2, alinéa 1^{er}, "assurer (...) la protection de l'homme ou de l'environnement contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'un établissement est susceptible de causer, directement ou indirectement, pendant ou après l'exploitation", avec la précision que les personnes dont la protection est visée sont, d'une part, "la population à l'extérieur de l'enceinte de l'établissement" et, d'autre part, "toute personne se trouvant à l'intérieur de l'établissement, sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur".

La protection des travailleurs contre les effets nocifs liés à l'exploitation des établissements dont il s'agit relève, quant à elle, de la compétence de l'autorité fédérale : en effet, c'est à cette autorité que l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue le pouvoir de prendre, en matière de police des établissements dangereux, insalubres et incommodes, les mesures de police interne qui concernent la protection du travail.

A ce sujet, les arrêtés en projet appellent les observations suivantes :

1. L'exploitation des chantiers auxquels s'appliquent les arrêtés en projet fait également l'objet de prescriptions adoptées par l'autorité fédérale au titre de la protection des travailleurs.

Il convient tout particulièrement, à cet égard, de citer l'article 148decies 2.5., du règlement général pour la protection du travail (ci-après : "R.G.P.T."), et notamment les dispositions figurant à l'article 148decies 2.5.9.3., qui régissent plus spécifiquement les travaux de démolition et de retrait d'amiante.

.../...

Plusieurs des dispositions en projet font référence à ces prescriptions.

Certaines d'entre elles s'exposent à critique au regard de la répartition des compétences entre les Régions et l'autorité fédérale en matière de police des établissements dangereux, insalubres et incommodes.

Ainsi en va-t-il des dispositions, contenues dans le projet d'arrêté du Gouvernement wallon déterminant les conditions sectorielles relatives aux chantiers d'enlèvement et de décontamination de bâtiments ou d'ouvrages d'art contenant de l'amiante et aux chantiers d'encapsulation de l'amiante, qui permettent de déroger à certains principes moyennant justification dans le plan de travail visé aux articles 148decies 2.5.9.3.1. et 148decies 2.5.9.3.2. du R.G.P.T. ⁽¹⁾, ou imposent l'obligation de faire état de certaines situations dans le registre du chantier dont l'article 148decies 2.5.9.3.6. du R.G.P.T. impose la tenue ⁽²⁾. Ces dispositions, qui reviennent à modifier, en les complétant, les règles précitées du R.G.P.T., empiètent sur la compétence de l'autorité fédérale en matière de protection du travail.

Un accord de coopération conclu avec l'autorité fédérale pourrait, par contre, prévoir de telles dispositions.

2. En tout état de cause, la conclusion d'un tel accord paraît bien s'imposer pour avoir pleinement égard aux obligations que prescrit le droit communautaire en ce qui concerne la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nocifs liés à l'exploitation des chantiers auxquels s'appliquent les arrêtés en projet.

Deux directives européennes retiennent plus spécialement l'attention dans ce domaine :

⁽¹⁾ Article 15, alinéa 2, troisième phrase, du projet précité.

⁽²⁾ Article 15, alinéa 3, quatrième phrase, et article 26 du projet précité.

a) La première est la directive 83/477/CEE du Conseil du 19 septembre 1983, qui concerne la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail.

Parmi les dispositions de cette directive, il y a notamment lieu de citer l'article 12, qui impose l'établissement, avant le début des travaux de démolition ou de retrait de l'amiante ou des matériaux contenant de l'amiante des bâtiments, structures, appareils et installations ainsi que des navires, d'un plan de travail contenant les mesures propres à assurer la sécurité et la santé des travailleurs; l'article 12 prévoit que ce plan doit être notifié aux autorités compétentes de l'Etat membre avant le début des travaux envisagés.

L'article 148decies 2.5. du R.G.P.T. tend à transposer la directive 83/477/CEE; il règle notamment l'établissement et la notification du plan de travail visé à l'article 12 de la directive.

b) Il faut aussi faire état de la directive du Conseil 87/217/CEE du 19 mars 1987 concernant la prévention et la réduction de la pollution de l'environnement par l'amiante, qui, selon les termes de son article 1^{er}, § 1^{er}, "a pour objet d'arrêter des mesures et de compléter les dispositions déjà en vigueur en vue de réduire et de prévenir la pollution par l'amiante, dans le souci de protéger la santé humaine et l'environnement".

En ce qui concerne les travaux de démolition de bâtiments, structures et installations contenant de l'amiante ainsi que l'enlèvement, sur ceux-ci, d'amiante ou de matériaux contenant de l'amiante et provoquant le rejet de fibres ou de poussières d'amiante, l'article 7, second tiret, de la directive 87/217/CEE charge tout particulièrement les Etats membres de prendre les mesures nécessaires pour que ces travaux n'entraînent pas une pollution notable de l'environnement.

A cet effet, il leur impose de manière spécifique l'obligation de "(s'assurer) que le plan de travail prévu à l'article 12 de la directive 83/477/CEE prévoit la mise en place de toutes les mesures de prévention nécessaires à cette fin".

Il résulte ainsi de la directive 87/217/CEE qu'il incombe aux Etats membres de soumettre l'exécution des travaux visés à l'établissement d'un plan de travail global, permettant tout à la fois d'éviter une pollution notable de l'environnement et d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs.

Les arrêtés en projet ne s'inscrivent pas dans une telle perspective.

Il est vrai que, vu la compétence fédérale en matière de protection du travail, la Région wallonne ne pourrait adopter unilatéralement les règles que requiert la transposition de l'article 7, second tiret, de la directive 87/217/CEE.

Compte tenu de la compétence régionale pour régler l'ensemble des aspects de la police des établissements dangereux, insalubres et incommodes autres que les mesures de police interne concernant la protection du travail, l'Autorité fédérale ne pourrait davantage imposer unilatéralement l'établissement du plan de travail global que requiert cette disposition communautaire.

La répartition des compétences entre les Régions et l'Autorité fédérale en matière de police des établissements dangereux, insalubres et incommodes n'est toutefois pas un argument de nature à justifier que la Belgique, en ses diverses composantes, ne transpose pas cette disposition communautaire.

Pratiquement, eu égard à la répartition des compétences en la matière, il n'y a d'autre solution, pour les divers niveaux de pouvoirs concernés, que de s'accorder, sous la forme d'un accord de coopération, pour prendre les règles que requiert la transposition de l'article 7, second tiret, de la directive 87/217/CEE.

*

.../...

* *

En conclusion, il s'indiquerait que les Régions et l'Autorité fédérale concluent un accord de coopération relatif à la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nocifs liés à l'exploitation des chantiers auxquels s'appliquent les arrêtés en projet, cet accord de coopération devant, à tout le moins, prévoir et organiser l'établissement du plan de travail global que requiert l'article 7, second tiret, de la directive 87/217/CEE.

Eu égard à l'importance de cette observation, les arrêtés en projet ne seront pas examinés plus avant.

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 chef de section. 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