

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.830/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 31 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "établissant l'équivalence entre les classes belges et européennes en matière de réaction au feu pour une série de produits isolants thermiques pour le bâtiment", a donné le 27 février 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

1. Conformément à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances, le Conseil supérieur de la sécurité contre l'incendie et l'explosion a donné un avis sur le projet d'arrêté.

Cet avis a été donné il y a près de deux ans et demi, en l'occurrence le 18 septembre 2003.

L'obligation légale, faite à l'autorité réglementaire, de recueillir des avis vise essentiellement à informer cette autorité quant aux éléments de fait et de droit qui, selon l'organe consultatif, doivent être pris en considération au moment où l'autorité doit prendre sa décision. Le délai qui s'écoule entre la consultation et la décision doit donc, en principe, être bref. Dans le cas contraire, un avis ne pourrait être retenu comme point de départ d'une décision devant intervenir beaucoup plus tard que s'il était démontré que les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'organe consultatif s'est fondé, n'ont pas évolué à un point tel que la consultation devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si cette condition est remplie dans le cas présent.

2. Comme le fait apparaître l'alinéa 2 du préambule, le projet d'arrêté est pris sur la base du point 2 de l'annexe 5 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.

.../...

Les trois premiers alinéas de ce point 2 sont rédigés comme suit :

"Les prescriptions concernant la réaction au feu des produits de construction sont adaptées aux méthodes d'essais et à la classification européennes fixées en vertu d'une décision de la Commission européenne, prise en application de la Directive du Conseil des Communautés européennes 89/106/CEE du 21 décembre 1988, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres, concernant les produits de construction.

Cette adaptation est d'application au fur et à mesure de la publication au Moniteur belge des références des normes de produits harmonisées.

Le Ministre de l'Intérieur déterminera l'équivalence entre les classes belges et européennes ainsi que les dispositions transitoires correspondantes sans préjudice des dispositions européennes en la matière."

En l'espèce, le projet d'arrêté entend mettre en oeuvre, pour certains produits isolants thermiques soumis à des normes harmonisées, le pouvoir que donne au ministre l'alinéa 3 du point 2 de l'annexe 5 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994, à la suite de l'adoption et de l'entrée en vigueur de la décision de la Commission 2000/147/CE du 8 février 2000 portant modalités d'application de la directive 89/106/CEE du Conseil en ce qui concerne la classification des caractéristiques de réaction au feu des produits de construction.

Il appelle à cet égard les observations suivantes :

a) Il résulte des deux premiers alinéas du point 2 de l'annexe 5 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 que l'adaptation de prescriptions existantes aux méthodes d'essais et à la classification prévues par une décision de la Commission prise en application de la directive 89/106/CEE s'opère de plein droit et produit ses effets "au fur et à mesure de la publication au Moniteur belge des références des normes de produits harmonisées".

Contrairement à ce que prévoit le point 1 de l'annexe II du projet d'arrêté, il est inutile, et il n'y a donc pas lieu, de prévoir que la classification des caractéristiques de réaction au feu des produits concernés se fait conformément aux dispositions de la décision 2000/147/CE.

.../...

b) Il résulte des explications de la fonctionnaire déléguée que c'est à la lecture du tableau figurant au point 2 de l'annexe II du projet d'arrêté, qu'il est possible de déterminer, pour les produits auxquels s'applique celui-ci, "l'équivalence entre les classes belges et européennes" envisagée par l'alinéa 3 du point 2 de l'annexe 5 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer, d'un point de vue technique, que ce tableau assure bien l'équivalence à établir.

En outre, le projet d'arrêté doit préciser clairement et expressément l'objet et la portée dudit tableau.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.830/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 31 januari 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de overeenstemming tussen de Belgische en Europese klassen inzake reactie bij brand voor een reeks van producten voor thermische isolatie van gebouwen", heeft op 27 februari 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. De Hoge Raad voor Beveiliging tegen Brand en Ontploffing heeft overeenkomstig artikel 6, § 1, van de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen een advies verstrekt omtrent het ontwerpbesluit.

Dat advies is gegeven op 18 september 2003, m.a.w. zowat twee en een half jaar geleden.

De wettelijke verplichting, opgelegd aan de regulerende overheid, om adviezen in te winnen heeft hoofdzakelijk tot doel die overheid in te lichten omtrent de feitelijke en juridische gegevens die volgens de adviserende instantie in aanmerking moeten worden genomen op het tijdstip waarop de overheid een beslissing moet nemen. De tijd die verstrijkt tussen de raadpleging en de beslissing moet dus in beginsel van korte duur zijn. Indien dat niet het geval is, kan een advies alleen in aanmerking worden genomen als het punt van aanvang van een beslissing die veel later zal worden genomen, wanneer wordt aangetoond dat de feitelijke en juridische omstandigheden waarop de adviserende instantie zich gebaseerd heeft, niet een zodanige ontwikkeling hebben meegemaakt dat de raadpleging als in casu niet meer ter zake doende moet worden beschouwd.

De steller van het ontwerp moet nagaan of die voorwaarde in dezen vervuld is.

2. Zoals blijkt uit het tweede lid van de aanhef, is het ontwerpbesluit vastgesteld op basis van bijlage 5, punt 2, van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen.

De eerste drie leden van dat punt 2 zijn als volgt geredigeerd :

"De voorschriften betreffende de reactie bij brand van bouwproducten zijn aangepast aan de Europese beproevingsmethoden en de classificatie die bepaald zijn krachtens een beslissing van de Europese Commissie, die genomen is ter uitvoering van de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen 89/106/EEG van 21 december 1988, betreffende de onderlinge aanpassing van wettelijke, reglementaire en bestuursrechtelijke bepalingen der Lidstaten inzake de voor de bouw bestemde producten.

Deze aanpassing wordt van toepassing naarmate de referenties van de normen van geharmoniseerde producten bekendgemaakt worden in het Belgische Staatsblad.

De Minister van Binnenlandse Zaken zal de overeenstemming tussen de Belgische en Europese klassen bepalen, evenals de bijbehorende overgangsbepalingen, zonder dat daarbij afbreuk gedaan wordt aan de Europese bepalingen terzake."

In casu strekt het ontwerpbesluit ertoe voor sommige producten voor thermische isolatie onderworpen aan geharmoniseerde normen de bevoegdheid ten uitvoer te leggen die bijlage 5, punt 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 aan de minister verleent, als gevolg van de goedkeuring en de inwerkingtreding van beschikking 2000/147/EG van de Commissie van 8 februari 2000 ter uitvoering van richtlijn 89/106/EEG van de Raad wat de indeling van voor de bouw bestemde producten in klassen van materiaalgedrag bij brand betreft.

In dat verband dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

a) Uit de eerste twee leden van bijlage 5, punt 2, van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 volgt dat de aanpassing van bestaande voorschriften aan de beproevingsmethoden en aan de classificatie voorgeschreven bij een beschikking van de Commissie vastgesteld met toepassing van richtlijn 89/106/EEG, van rechtswege geschiedt en uitwerking heeft "naarmate de referenties van de normen van geharmoniseerde producten bekendgemaakt worden in het Belgisch Staatsblad".

.../...

In tegenstelling tot het bepaalde in bijlage II, punt 1, van het ontwerpbesluit is het onnodig, en is er dan ook geen grond, om voor te schrijven dat de indeling van de kenmerken van reactie bij brand van de bedoelde producten overeenkomstig de bepalingen van beschikking 2000/147/EG geschiedt.

b) Uit de toelichtingen van de gemachtigde ambtenaar volgt dat bij het lezen van de tabel in bijlage II, punt 2, van het ontwerpbesluit voor de producten waarop dat besluit van toepassing is, de "overeenstemming tussen de Belgische en Europese klassen", waarvan sprake is in bijlage 5, punt 2, derde lid van het koninklijk besluit van 7 juli 1994, kan worden bepaald.

Het staat aan de steller van het ontwerp om ervoor te zorgen dat die tabel uit technisch oogpunt de te verwezenlijken overeenstemming wel degelijk bewerkstelligt.

Bovendien moeten het onderwerp en de strekking van die tabel duidelijk en uitdrukkelijk worden gepreciseerd in het ontwerpbesluit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN