

# A V I S

## de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 18 mai 1990 déterminant la liste et le classement des établissements dangereux, insalubres ou incommodes

Par dépêche du 20 juillet 1993, Monsieur le Ministre de l'Environnement a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Ce projet a pour premier but d'abroger et de remplacer le règlement grand-ducal du 3 juin 1993 qui, à quelques nuances près, a le même contenu, mais qui est inapplicable en pratique alors que le Gouvernement avait omis de consulter préalablement les chambres professionnelles directement concernées sur le projet du texte.

Pour le reste, l'objectif du projet, d'après le laconique "Exposé des motifs" qui l'accompagne, est de modifier et de compléter la liste des établissements soumis à autorisation "en vue

- (1) de corriger certaines imperfections et faiblesses actuelles et
- (2) d'alléger la procédure d'autorisation ..."

Ainsi, le projet entend modifier et compléter quelque 78 (20%) des 397 positions du règlement grand-ducal initial du 18 mai 1990, pris en exécution de la loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

Chaque position se compose d'un numéro d'ordre courant et d'un libellé dénommé: "Désignation des établissements et activités" (assujettis à la loi du 9 mai 1990 précitée), comportant aussi les spécifications, poids, quantités, volumes et autres limites dans lesquelles ces établissements et activités sont assujettis ou non à ladite loi. Chaque

position comporte finalement une classe faisant la distinction entre les établissements et activités devant faire l'objet (classes 1 et 2) ou non (classe 3) d'une enquête publique, ainsi qu'entre les établissements et activités devant être autorisés par les bourgmestres (classe 2), ou conjointement par les Ministres respectivement du travail et de l'environnement (classes 1 et 3).

L'analyse du projet et la comparaison des listes, amènent la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics à conclure que les effets de l'objet (1) ci-dessus sont largement prédominants, étant donné que pour quelque 47 (60%) des 78 positions modifiées ou complétées il s'agit essentiellement de modifications rédactionnelles, de corrections, de regroupements et d'autres redressements ne modifiant rien quant au fond.

Reste à savoir dans quelle mesure les quelque 30 modifications restantes peuvent contribuer à l'objet (2) ci-dessus, à savoir à l'allégement de la procédure d'autorisation.

Cette question revêt en effet un intérêt particulier car depuis la mise en vigueur de la loi du 9 mai 1990 sur les établissements dangereux, le public en général et les milieux professionnels concernés en particulier n'ont cessé de dénoncer la lourdeur des procédures prévues de même que les délais exagérés. D'aucuns n'hésitent pas à parler de "chicanes administratives" et "d'entraves au développement économique".

L'opposition a culminé, entre autres, dans la création de l'Association Luxembourgeoise des Organisations de la Construction (A.L.O.C.), regroupant, entre autres, la Fédération des Artisans, l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils et la Chambre Immobilière et exigeant - parmi un bon nombre de mesures concernant la loi directement - des allègements du genre de ceux promis dans l'exposé des motifs accompagnant le projet sous avis.

Ces allègements pourraient comporter notamment:

- 1) le rehaussement de certaines limites (poids, volumes, quantités, puissances, etc.), à partir desquelles une autorisation est requise;

- 2) la reprise préférentielle dans la classe 2 par rapport aux classes 1 et 3, limitant la procédure à l'intervention de la seule commune et abrégeant ainsi considérablement les délais;
- 3) la reprise préférentielle de certaines positions dans la classe 3 au lieu de la classe 1, excluant la consultation du public et accélérant ainsi les procédures;
- 4) la suppression de certaines positions, considérées comme non justifiées ou trop arbitraires, dont notamment la position 329, libellée "procédés de travail quelconques non compris dans une activité classée pouvant occasionner des nuisances ou incommodités pour le voisinage".

La comparaison des listes et des textes ne révèle pas beaucoup de changements en la matière.

En effet, toutes les anciennes positions sont maintenues, et il y a même une demi-douzaine de positions nouvelles.

Dans ce contexte, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de reprocher au Gouvernement le fait de proposer des modifications de la liste des activités et établissements soumis à autorisation, modifications par endroit essentielles, sans expliquer dans un commentaire le pourquoi des nouvelles décisions à prendre. Comment veut-on faire comprendre aux professionnels concernés la nécessité de l'une ou de l'autre modification si on ne l'informe pas objectivement - fût-ce à travers la chambre professionnelle à laquelle il ressortit - des faits et circonstances exacts justifiant la nouvelle disposition. L'attitude négligeante - ou serait-elle dédaigneuse - de l'administration doit nécessairement provoquer de nouvelles contestations en la matière au lieu d'apaiser les esprits.

#### ad 1

Certaines limites seront en effet changées. Ainsi les parkings couverts ne sont plus assujettis qu'à partir de 20 véhicules (avant: 5), les bergeries à partir de 50 bêtes (avant: sans indication) et les stations de radiodiffusion à partir de 1.000 W (avant: 100).

Néanmoins, d'autres ont été changées dans le sens contraire. Ainsi les dépôts d'acides sont assujettis maintenant à partir de 50 kg (avant: 500), les écuries à partir de 10 bêtes (avant: 50), les dépôts de gaz comprimés à partir de 300 litres (avant: 500), les magasins de vente à partir de 300 m<sup>2</sup> (avant: 600) et les dépôts de produits chimiques à partir de 100 kg (avant: 500).

ad 2

Les allègements par changement de classe aussi sont plus que précaires. Ainsi la classe 2 n'est prévue qu'une seule nouvelle fois alors qu'elle disparaît huit fois, pour la plupart au profit de la classe 3.

ad 3

Cette classe 3 est représentée davantage effectivement dans le texte sous avis, souvent aussi au détriment de la classe 1 (quelque 15 fois), de sorte qu'on peut espérer un certain allègement de ce côté là, sauf si la double compétence des Ministres respectivement de l'environnement et du travail ne continue pas à allonger les délais également au niveau de la classe 3.

En ce qui concerne la suppression de la consultation publique dans les cas du remplacement de la classe 2 par la classe 3, la question pourrait se poser si cet abandon ne risque pas de léser les droits de tiers qui, ainsi, resteraient dans l'ignorance du projet. Or, dans ce contexte, il échet de souligner que les décisions à prendre en la matière n'échappent aucunement aux dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, dont l'article 5 prescrit l'information préalable des tierces personnes dont les droits et intérêts sont susceptibles d'être affectés par une décision administrative en élaboration. La Chambre se demande d'ailleurs si, dans les cas où l'autorisation appartient au bourgmestre (classe 2) les procédures ne pourraient pas être simplifiées et les frais réduits par l'abandon de la publication générale pour le seul recours à l'information directe des tiers pouvant effectivement être intéressés. Est-il, par

exemple, objectivement nécessaire de faire un affichage de 15 jours et une publication dans au moins 4 journaux quand il s'agit d'autoriser l'établissement d'une boulangerie artisanale dans une localité de plus de 5.000 habitants, ou ne suffirait-il pas d'en informer les propriétaires et locataires des immeubles situés dans un rayon de x mètres autour de l'établissement projeté<sup>2</sup>.

ad 4

Si la liste proposée contient deux positions superflues, qui reprennent sans aucun changement les dispositions de 1990 (cf. n° 2c/324), les seules suppressions que le projet prévoit concernent des positions faisant double emploi avec d'autres (exemple: n° 34, dont l'énoncé est compris dans celui du n° 76). Par contre, la liste s'allonge d'ajouts parfois discutables (cf. "275A Micro-ondes, appareils pour utilisation artisanale" (= cuisine d'un restaurant). Mais surtout, le projet maintient la position 329 tant contestée et la complète encore par des numéros 329A et 329B. Ainsi se trouvent soumis à autorisation préalable tous procédés de travail non spécifiés dans la liste, qui risquent d'incommoder le voisinage, ou qui pourraient occasionner des dangers pour la sécurité et la santé des travailleurs ou occasionner un accident majeur. Il en résulte que plus aucune activité économique ne peut dorénavant être entreprise sans autorisation préalable, car l'une ou l'autre des trois hypothèses pourrait toujours se vérifier.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que le projet de réforme, loin de remplir la molle promesse de son exposé des motifs "d'alléger la procédure d'autorisation", vise au contraire à renforcer le contrôle de l'administration sur toute activité économique voire toute activité humaine tout court. Tenant compte des nombreuses plaintes à laquelle la matière a donné lieu depuis la mise en vigueur de la loi du 9 mai 1990, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se pose la question de savoir si, après deux années d'application, le moment n'est pas venu d'ouvrir un large débat sur l'ensemble de la matière comme premier pas vers une révision générale de la loi de 1990 et de la liste des

établissements soumis, ceci dans le but de trouver un plus juste équilibre entre la limitation de l'activité individuelle et le respect des intérêts des autres et des lois de la nature.

Sous la réserve des remarques qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est en mesure d'émettre le présent avis.

*(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).*

Luxembourg, le 21 septembre 1993.

Le Secrétaire ff.,



Le Président,

