

# Cour de Cassation - arrêt n° F-19900403-10 (3307) du 3 avril 1990

LA COUR; - Vu l'arrêt attaqué, rendu le 17 février 1989 par la cour d'appel d'Anvers;

II. Quant aux pourvois de Jean Verbergt et de Maria Declercq :

Attendu que les pourvois sont limités à "toutes les dispositions relatives à la prévention B";

A. En tant que les pourvois sont dirigés contre la décision rendue sur l'action publique exercée à charge des demandeurs :

Sur le moyen pris de la violation des articles 67, 78, 107 de la Constitution de toutes les dispositions, plus particulièrement l'article 2, 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 et des articles 1, 2 et 849 du règlement général pour la protection du travail, approuvé par les arrêtés du Régent des 11 février 1946 et 27 septembre 1947, modifiés par l'arrêté royal du 28 février 1963,

en ce que l'arrêt déclare les demandeurs punissables du chef d'avoir érigé des établissements pour lesquels le règlement général pour la protection du travail prévoit la nécessité d'une autorisation et rejette l'argumentation des demandeurs relative à l'illégalité de ce règlement général par le motif que la loi du 5 mai 1888 a attribué au Roi le pouvoir de réglementer les établissements dangereux, insalubres ou incommodes, alors que ni l'article 2 ni aucune autre disposition de la loi du 5 mai 1888 n'attribue au Roi le pouvoir de limiter d'une manière générale et réglementaire la liberté des particuliers en matière de construction d'établissements artisanaux, vu que pareille habilitation doit être exprimée de manière claire et dénuée d'ambiguïté et que le fait de déclarer des infractions punissables en vertu d'arrêtés pris uniquement en fonction de leur objet ne constitue pas pareille habilitation, de sorte que les tribunaux doivent, en raison de l'absence de fondement légal, refuser d'appliquer la réglementation édictée par le Roi. Le Roi prend, en vertu de l'article 67 de la Constitution, les arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. Les intitulés des arrêtés du Régent des 11 février 1946 et 27 septembre 1947 se réfèrent à la loi du 5 mai 1888 en tant que fondement juridique. La question est, dès lors, de savoir si le fait de subordonner à une autorisation préalable la construction d'un hangar à pommes de terre et l'installation d'une citerne à mazout souterraine est une mesure nécessaire pour l'exécution de la loi du 5 mai 1888 ou même pour "dégager du principe de celle-ci et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit". La subordination de la construction de certains établissements incommodes à une autorisation préalable date du "décret impérial du 15 octobre 1810 "relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre et incommode". L'arrêté du 31 janvier 1824 (Bull. us., 1824, page 300) et l'arrêté royal du 12 novembre 1849 (Bull. us., 1849, numéro 131) ont ultérieurement étendu cette réglementation mais ni les hangars à pommes d

e terre ni les citernes à mazout souterraines ne tombent dans son champ d'application.

D'après son intitulé la loi du 5 mai 1888 est "relative à l'inspection des établissements dangereux, insalubres et incommodes, et à la surveillance des machines et chaudières à vapeur". Elle définit, conformément à cet intitulé, les attributions des fonctionnaires chargés de l'inspection et la procédure qu'ils ont à suivre. La seule disposition de la loi qui ne concerne pas directement l'inspection est l'article 2 qui punit les infractions aux arrêtés.

Cette disposition est cependant intimement liée à l'inspection vu qu'elle vise les infractions

ayant été constatées par les fonctionnaires chargés de l'inspection. Ce texte n'attribue toutefois pas au Roi le pouvoir d'édicter une nouvelle réglementation ou d'étendre la réglementation existante. D'après la doctrine la plus récente la légalité du règlement général est, dès lors, contestable et "une intervention expresse du législateur serait souhaitable" (DE VROEDE en FLAMEE, Handboek van het Belgisch economisch recht, 3<sup>e</sup> édition, 1988, page 149). Dans son étude très bien documentée de 1962 figurant dans "het Administratief Lexicon" le professeur Lenaerts avait, en effet, constaté qu'il n'y avait pas d'unanimité en ce qui concerne le fondement juridique de la réglementation en matière d'établissements incommodes, "qu'en réalité le fondement légal de cette réglementation n'est pas aussi ferme que la doctrine et la jurisprudence tendent à le faire apparaître" et que "pour obtenir à cet égard une sécurité juridique absolue, une intervention expresse du législateur serait peut-être souhaitable", (H. LENAERTS, "Gevaarlijke ongezonde en hinderlijke inrichtingen", Administratief Lexicon, juin 1962, numéro 23). Dans son avis du 13 mai 1983 le Conseil d'Etat a également fait de sérieuses réserves quant à la loi du 5 mai 1888 en tant que fondement juridique d'un projet d'arrêté de l'Exécutif flamand. A la suite de cela, le Conseil flamand a approuvé un décret relatif à l'autorisation anti-pollution (voy. Conseil flamand, Session 1984-1985, pièce 291, numéro 14, page 6). En l'absence de pareille intervention expresse du législateur le règlement général est dénué de tout fondement légal et ses dispositions ne peuvent être appliquées par les tribunaux :

Attendu que l'arrêté du Régent du 11 février 1946 portant approbation des titres Ier et II du règlement général pour la protection du travail et l'arrêté du Régent du 27 septembre 1947 portant approbation des titres III, IV et V du règlement général pour la protection du travail se réfèrent à 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; Attendu que par l'article 2 de cette loi, le législateur a assorti de sanctions pénales non seulement les arrêtés relatifs à l'inspection des établissements dangereux, insalubres ou incommodes et à la surveillance des machines et chaudières à vapeur mais également les "infractions aux dispositions de tous arrêtés relatifs aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes et aux machines et chaudières à vapeur"; que c'est la loi du 5 mai 1888 qui constitue le fondement juridique desdits arrêtés du Régent concernant ces matières;

Que le moyen manque en droit;

Par ces motifs, rejette les pourvois de Jean Verbergt et de Maria Declercq; ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt partiellement cassé; condamne les demandeurs Jean Verbergt et Maria Declercq aux frais de leurs pourvois; renvoie la cause, ainsi limitée, à la cour d'appel de Bruxelles.