KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 4e februari 1982 door de Staatssecretaris voor Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende maatregelen tot beperking van het gebruik van bepaalde chloorfluorkoolstofverbinding als drijfgas in spuitbussen", heeft de 26e februari 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, le 4 février 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les mesures en vue de limiter l'utilisation de certains composés chlorofluorocarbones comme gaz propulseur dans les aérosols", a donné le 26 février 1982 l'avis suivant :

Krachtens artikel 1, lid 2, van de beschikking dd. 26 maart 1980 van de Raad van de Europese Gemeenschappen treffen de Lid-Staten "alle formele maatregelen om ervoor te zorgen dat de op hun grondgebied gevestigde industrie haar produktiecapaciteit met betrekking tot chloorfluorkoolstofverbindingen F-11 (CCl_3F) en F-12 (CCl_2F_2) niet verhoogt".

Artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit dat ter uitvoering van de aangehaalde bepaling van de beschikking wordt genomen, luidt als volgt :

"De fabrikanten van aërosols zijn verplicht vanaf 1982 het jaarlijks gebruik van de chloorfluorkoolstofverbindingen F.11 en F.12 als drijfgas in spuitbussen te verminderen met minstens 30 % in vergelijking met het gebruiksniveau van 1976".

Zodanige bepaling, die aan alle fabrikanten samen een globale verplichting oplegt, laat na te omschrijven welke concrete verplichting terzake rust op elke fabrikant in het bijzonder en mist derhalve het vereiste normatief karakter, met het gevolg dat de strafbepalingen vervat in artikel 10 van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging en die geïndividualiseerde handelingen betreffen, geen toepassing kunnen vinden.

Volgens artikel 3 van het ontwerp kunnen afwijkingen van de bepalingen van artikel 2 "door de bevoegde overheden" toegestaan worden voor zover het toegestane meergebruik gedekt wordt door een gelijkaardige vermindering in andere fabrikatieeenheden.

.../...

Het artikel gaat aldus uit van de globale verplichting vervat in artikel 2. De boven gemaakte opmerking betreffende artikel 2, geldt dan ook voor artikel 3. Overigens dient dit artikel, om toepasbaar te kunnen zijn, te bepalen wie "de bevoegde overheden" zijn.

Onder dit voorbehoud worden de volgende opmerkingen gemaakt.

Het opschrift kan meer beknopt gesteld worden als volgt :

"Koninklijk besluit tot beperking van het gebruik van bepaalde uitdrijfgassen in aërosols".

De rechtsgrond voor het ontwerp berust inzonderheid op artikel 1, 1°, van de voornoemde wet van 28 december 1964. In het eerste lid van de aanhef dient enkel naar dit artikel verwezen te worden.

De verwijzing naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is niet nodig. Indien men ze behoudt verwijze men inzonderheid naar artikel 6, § 1, II, 1°.

Het derde lid dient als volgt gesteld te worden :

"Gelet op de Beschikking 80/372/EEG van 26 maart 1980 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende chloorfluorkoolstofverbindingen in het milieu".

Bij de aanhaling van het advies van de Raad van State hoeft geen datum te worden vermeld.

.../...

Artikel 2 bepaalt dat "vanaf 1982" de fabrikanten van aërosols verplicht zijn het jaarlijks gebruik van de genoemde uitdrijfgassen te verminderen met ten minste 30 % in vergelijking met het gebruiksniveau van 1976.

De verplichting wordt met terugwerkende kracht opgelegd en laat aan de fabrikanten geen enkele termijn om hun produktie aan te passen aan de nieuwe norm.

Het bepaalde in artikel 4 van het ontwerp kan geen rechtsgrond vinden in de wet van 28 december 1964.

Volgens het koninklijk besluit van 10 februari 1982 is de juiste titel van de Staatssecretaris : "de Staatssecretaris voor Volksgezondheid en Leefmilieu".

Aux termes de l'article premier, alinéa 2, de la décision du Conseil des Communautés européennes du 26 mars 1980, les Etats membres prennent "toutes les mesures appropriées en vue d'assurer que l'industrie située sur leur territoire n'augmente pas sa capacité de production de chlorofluorocarbones F-11 (CCl_3F) et F-12 (CCl_2F_2)".

L'article 2 de l'arrêté royal en projet pris en exécution de la disposition précitée, s'énonce comme suit : "Les fabricants d'aérosols sont tenus de réduire à partir de 1982 l'utilisation annuelle des chlorofluorocarbones F. 11 et F. 12 comme gaz propulseur dans les récipients aérosol d'au moins 30 % par rapport au niveau de 1976".

Cette disposition, qui impose à l'ensemble des fabricants une obligation globale, omet de définir quelle obligation concrète incombera en la matière à chaque fabricant en particulier. Elle est dès lors dépourvue du caractère normatif requis, de sorte que les dispositions pénales qui sont prévues par l'article 10 de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique et qui concernent des actes individualisés, ne pourront trouver à s'appliquer.

Selon l'article 3 du projet, des dérogations aux dispositions de l'article 2 peuvent être accordées par "les autorités compétentes", pour autant que les dépassements autorisés soient couverts par une réduction équivalente dans d'autres unités de fabrication.

Cet article part de l'obligation globale prévue par l'article 2. Il appelle dès lors la même observation que celle qui vient d'être faite à propos de l'article 2. Par ailleurs, pour qu'il puisse être appliqué, dans la pratique, cet article 3 doit préciser quelles sont "les autorités compétentes" visées.

.../...

C'est sous cette réserve que sont formulées les observations suivantes.

L'intitulé pourrait être rédigé de manière plus concise comme suit :

"Arrêté royal limitant l'utilisation de certains gaz propulseurs dans les aérosols".

Le fondement légal du projet réside plus particulièrement dans l'article 1er, 1°, de la loi du 28 décembre 1964 précitée. L'alinéa 1er du préambule doit se référer uniquement à cet article.

La référence à la loi spéciale du 8 août 1980 n'est pas indispensable. Si elle est maintenue, il y a lieu de se référer spécialement à l'article 6, § 1er, II, 1°.

Il conviendrait de rédiger l'alinéa 3 comme suit :

"Vu la décision 80/372/CEE du 26 mars 1980 du Conseil des Communautés européennes relative aux chlorofluorocarbones dans l'environnement".

Il n'y a pas lieu de mentionner de date dans la référence à l'avis du Conseil d'Etat.

L'article 2 du projet prévoit que les fabricants d'aérosols sont tenus de réduire "à partir de 1982" l'utilisation annuelle des gaz propulseurs visés, d'au moins 30 % par rapport au niveau de 1976.

.../...

Cette obligation est imposée avec effet rétroactif et ne laisse aux fabricants aucun délai pour adapter leur production à la nouvelle norme.

La disposition de l'article 4 du projet ne peut trouver de fondement légal dans la loi du 28 décembre 1964.

Conformément à l'arrêté royal du 10 février 1982, le titre exact du Secrétaire d'Etat est le suivant : "le Secrétaire d'Etat à la Santé publique et à l'Environnement".

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren Messieurs :	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
	H. COREMANS, Gh. TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. VAN HECKE,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	F. DE KEMPENEER,	assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame :	M. BENARD,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. CLAES, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Gh. TACQ.

Le rapport a été présenté par M. J. CLAES, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.