KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 28e juni 1967 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "op de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging", heeft de 23e november 1967 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 28 juin 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi "sur la protection des eaux souterraines contre la pollution", a donné le 23 novembre 1967 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het ontwerp verleent aan de Koning de macht om maatregelen te nemen tot bescherming van het grondwater in de door hem bepaalde gebieden van het land. De Koning kan daarenboven bepaalde activiteiten in de beschermde gebieden reglementeren, verbieden of onder vergunning stellen.

In tegenstelling met het ontwerp van wet op de bescherming van de oppervlaktewateren heeft het ontwerp op de bescherming van het grondwater de reglementering niet gevestigd op een indeling van het grondgebied volgens de hydrografische bekkens van het land. De doelstelling ligt hier immers anders : bepaalde gebieden waaruit drinkwater wordt getrokken worden beschermd tegen de verontreiniging van de ondergrond.

De bepaling van artikel 1 : "deze wet regelt de bescherming van de ondergrondse waters tegen de verontreiniging" betekent niet dat alle verontreiniging van dat water verboden of vermeden wordt. Zowel uit de economie van het ontwerp als uit de verklaringen van de bevoegde ambtenaar blijkt immers dat alleen de bescherming beoogd wordt van de wingebieden en de beschermingsgebieden die door de Koning worden aangeduid. Zelfs de bepaling onder 1° van artikel 2 waarbij de Koning wordt gemachtigd om voor geheel of een deel van het grondgebied het rechtstreeks of onrechtstreeks lozen, het deponeren van stoffen die hij bepaalt en die het grondwater kunnen bezoedelen, te verbieden, te reglementeren of aan vergunning te onderwerpen heeft niet voor doel op een absolute wijze iedere verontreiniging va

.../...

grondwater over het ganse grondgebied van het land te vermijden. Het gaat alleen om een maatregel betreffende bepaalde stoffen die voor de verontreiniging zeer ver dragende gevolgen kunnen hebben. Voor die aangelegenheden bestaat de algemene bevoegdheid van de Koning om maatregelen te treffen voor het ganse grondgebied.

Heeft de Regering a lleen de bedoeling te beletten dat de waterreserves en de waterwinningen die voor de waterbedeling in aanmerking komen zouden besmet worden dan dient te worden onderstreept dat :

1° de hoofdbepaling van de wet niet in artikel 1 maar wel in artikel 2, eerste lid staat geschreven;

2° alleen het tweede lid van artikel 1 nog dienstig is omdat het de bepaling bevat van wat onder grondwater moet worden begrepen;

3° de maatregelen die in artikel 2 worden bepaald niet bij wijze van voorbeeld zijn aangehaald maar limitatief wor vernoemd, en zulks in strijd met de bepaling van artikel 2 waar gezegd wordt "hij (de Koning) kan onder meer";

4° de hier precies afgebakende nacht van de Koning geen afbreuk doet aan de bevoegdheid hem toegekend door de wet van 1 augustus 1924 omtrent de bescherming der minerale en thermale wateren.

*

* *

De Hoge Raad voor de waterleidingen is de naam van een commissie die door het ministerieel besluit van 3 mei 1948 werd opgericht onder de benaming "Commissie van advies betreffende de drinkwatervoorzieningen van het Rijk

.../..

Ze verkreeg haar huidige benaming door het ministerieel besluit van 7 april 1950.

Deze ministeriële besluiten werden niet bekendgemaakt. Zij vermelden geen wettelijke bepalingen waarop zij zouden steunen en het laatste, waarbij twee benoeminge worden gedaan en de benaming van de commissie wordt gewijzigd, is niet aan de Raad van State voorgelegd en roep de dringende noodzakelijkheid niet in.

Wil de Regering de adviezen van de Hoge Raad voor de waterleidingen verplichtend stellen en ze beschouwen als een substantiële formaliteit zonder dewelke de beoogde maatregelen niet mogen genomen worden dan moet in het ontwerp een bepaling worden gevoegd waarbij de Koning gemachtigd wordt deze raad op te richten.

*
* *

Onder de maatregelen betreffende de controle komen er in het ontwerp bepalingen voor die klaarblijkelijk door andere ontwerpen of wetten, - onder meer door d wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging - zijn ingegeven. Waar het gaat om dezelfde maatregelen dient zoveel mogelijk een zelfde tekst te worden gebruikt.

*
* *

In de Nederlandse tekst van het ontwerp worden volgende benamingen gebruikt : "ondergrondse waters", "grondwaters", "grondwateren", "grondwaterwingebieden",

.../...

"waterwingebieden","wingebied". Voor eenzelfde begrip gebruike men steeds eenzelfde term : grondwater en waterwingebied.

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1.

Het eerste lid van dit artikel is alleen een herhaling van het opschrift van de wet. Om deze reden en tevens om de redenen welke in de algemene opmerkingen zijn uiteengezet, mag dit lid weggelaten worden. Het artikel zou dan alleen de bepalingen van "grondwater" en "verontreiniging" bevatten. Daar in het ontwerp echter met andere tamelijk vaag uitgedrukte begrippen wordt gewerkt is het klaarheidshalve geraden hier ook de bepalingen te geven van "waterwingebied" en van "beschermingszone".

Het artikel zou dan als volgt kunnen gesteld worden :

"Artikel 1.-

Voor de toepassing van deze wet wordt begrepen onder :

- "grondwater" : elk water dat niet tot het hydrografisch net behoort met inbegrip van de toevoerleidingen voor de drinkwatervoorziening;
- "verontreiniging":iedere besmetting door bacteriën en iedere, al dan niet rechtstreekse toevoeging van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, die de samenstelling of de natuurlijke eigenschappen van het water kunnen aantasten door het onwelriekend te maken, schadelijk

.../...

voor de waterfauna en -flora of ongeschikt voor gebruik in voeding of huishouding (1);

- "waterwingebied" : de werken en inrichtingen dienend tot het oppompen en vergaren van grondwater met het daartoe behorend of aanpalend gebied zoals het overeenkomstig artikel 2, 2° is afgebakend (2);
- "beschermingszone" : het overeenkomstig artikel 2, 2° afgebakend perceel dat al dan niet een waterwingebied bevat en waarin het grondwater beschermd wordt".

Artikel 2.

Met inachtneming van de algemene opmerkingen kan dit artikel gesteld worden als volgt :

"Artikel 2.-

Met het oog op de bescherming van de openbare gezondheid, kan de Koning, op advies van een door Hem op te richten Hoge Raad voor de waterleidingen, maatregelen nemen om de verontreiniging van grondwater te voorkomen.

.../...

---

(1) Cette définition s'inspire de celle proposée par M. le Sénateur POMA dans sa proposition de loi (Doc. parl., Sénat, 1966-1967, n° 14).

(2) Zie artikel 3 van het ontwerp.

Hij kan :

1° het rechtstreeks of onrechtstreeks lozen en deponeren op of in de grond van stoffen die hij bepaalt en die verontreiniging kunnen teweegbrengen, verbieden, reglementeren of aan vergunning onderwerpen, ook voor een deel van het grondgebied;

2° waterwingebieden of beschermingszones van grondwater, dat voor de drinkwatervoorziening gebruikt wordt of kan gebruikt worden, afbakenen;

3° in de beschermingszones verbieden, reglementeren of aan vergunning onderwerpen :

a) het vervoeren, het opslaan, het deponeren, het evacueren, het bedelven, het uitstorten, het lozen, het uitstrooien van stoffen die verontreiniging van het beschermde water kunnen teweegbrengen;

b) werken, inrichtingen, kunstwerken en activiteiten alsook wijzigingen van de grond of de ondergrond, die een oorzaak van of een gevaar voor grondwaterverontreiniging zijn".

De voorgestelde tekst werkt een gemis aan overeenstemming weg. Voor het woord "susceptibles" dat in de Franse tekst van 2° en 3°, a, van het ontwerp gebruikt wordt staat inderdaad in de Nederlandse tekst geen gelijkwaardige term.

.../...

Artikel 3.

Indien in artikel 1 de bepaling van het "waterwingebied" wordt gegeven is de gedeeltelijke herhaling daarvan in artikel 3 overbodig. De bedoeling van de Regering kan weergegeven worden door de volgende tekst : "In de waterwingebieden en beschermingszones, afgebakend op grond van artikel 2, 2°, wordt het water tegen verontreiniging beschermd door de uitbater van de waterwinning".

Bij het tweede lid wordt de Koning gemachtigd tot het verlenen van toelating tot onteigening op aanvraag van de exploitant. Deze tekst zou moeten aanleunen bij de gelijkaardige bepaling die voorkomt in het ontwerp van wet op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (Gedr. St. Senaat 1965-1966 nr. 212 blz. 16). De tekst zou kunnen gesteld worden als volgt :

"Met toelating van de Koning en overeenkomstig de wetten terzake kan de uitbater de onteigening ten algemenen nutte vervolgen van de nodige onroerende goederen binnen de grenzen van het waterwingebied. Deze onteigeningen geschieden met de tussenkomst van de comités tot aankoop van onroerende goederen voor rekening van de Staat".

.../...

Artikel 4.

De Nederlandse en de Franse tekst stemmen niet overeen : in § 1 wordt in de Franse tekst verwezen naar artikel 2, 1° en 3°, terwijl de Nederlandse tekst verwijst naar artikel 2, 1° en 2°. In § 2, tweede lid, wordt alleen in de Nederlandse tekst bepaald dat het gaat om voorwaarden "die voor de bescherming van het grondwater" vereist zijn.

Het derde lid van § 2 geeft de termijn niet aan binnen dewelke zal vastgesteld worden dat aan de opgelegde voorwaarden is voldaan. De vergunning kan aldus gedurende onbepaalde tijd voorlopig blijven indien de administratie nalaat de vereiste vaststelling te doen.

In § 3 zijn de woorden "die Hij gepast acht" overbodig.

Met inachtneming van wat voorafgaat en daar de Nederlandse tekst wat § 3 betreft, beter dan de Franse de bedoeling van de Regering weergeeft, kan artikel 4 gesteld worden als volgt :

"Artikel 4.-

§ 1, De Koning bepaalt, na advies van de Hoge Raad voor de waterleidingen, de manier waarop en de termijnen binnen dewelke de aanvragen tot vergunning, op grond van de besluiten genomen in uitvoering van artikel 2, 1° en 3°, moeten worden ingediend en onderzocht.

.../...

§ 2. De Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, beslist over de vergunningsaanvragen.

De akte waarbij de vergunning wordt verleend beva de voorwaarden welke in ieder geval in het bijzonder worden gesteld.

De vergunning wordt slechts definitief nadat vastgesteld werd dat aan de voorwaarden is voldaan. De regels en termijnen van deze vaststelling worden door de Koning bepaald.

§ 3. Wanneer de voorwaarden niet worden nageleefd kan de Minister de vergunning opschorten of intrekken en eventueel nieuwe voorwaarden stellen.

§ 4. De beslissing waarbij de vergunning wordt geweigerd, opgeschort of ingetrokken of waarbij nieuwe voorwaarden worden gesteld is met redenen omkleed.

.../...

Artikel 5.

In dit artikel wordt geen onderscheid gemaakt tussen "klachten" en "opmerkingen". Hier schijnt een onderzoek te worden bedoeld dat kan vergeleken worden met het onderzoek betreffende de vergunningsplichtige inrichtingen. Beide termen kunnen worden samengevat in het woord "bezwaren". Met inachtneming van wat in de algemene opmerkingen is gezegd kan dit artikel als volgt gesteld worden :

"Artikel 5.-

§ 1. De afbakening van een waterwingebied of van een beschermingszone wordt vastgesteld, na openbaar onderzoek daaromtrent, door een in ministerraad overlegd koninklijk besluit.

§ 2. Door een in ministerraad overlegd besluit bepaalt de Koning :

1° de regels en termijnen van het openbaar onderzoek en inzonderheid de manier waarop de bezwaren betreffende het vaststellen en het afbakenen der waterwingebieden en der beschermingszones worden ingediend en onderzocht ;

2° welke overheden met het onderzoek en met de behandeling van de ingediende bezwaren belast zijn".

.../...

Artikel 6.

Luidens de ontleding der artikelen en de verklaring van de bevoegde ambtenaar, bedoelt de Regering hier de vergoeding van schade teweeggebracht door de toepassing van artikel tweede lid, 2° en 3°, met uitsluiting van de schade ingevolge de toepassing van maatregelen genomen in uitvoering van artike tweede lid, 1°.

De volgende tekst ter vervanging van de eerste twee leden van § 1 zou deze bedoeling klaarder tot uiting brengen :

"De rechtstreekse, materiële, door de eigenaar of de uitbater geleden schade die het gevolg is van een in uitvoerin van artikel 2, tweede lid, 2° en 3°, genomen maatregel, wordt vergoed ten laste van wie de bescherming ten goede komt.

De vergoeding gebeurt alleen wanneer de werken, de inrichtingen of de kunstwerken die dienden gewijzigd te worden of wanneer de werkzaamheden die dienden omgeschakeld of stilgelegd te worden, bestonden bij de opening van het in artikel bedoelde openbaar onderzoek of indien zij het voordeel hadden van een bij artikel 4 bedoelde vergunning.

Is er, wanneer het schadegeval zich voordoet, niemand aan wie de bescherming ten goede komt, dan gebeurt de vergoeding ten laste van de Staat die ze zal kunnen terugvorderen bij wie het voordeel van de bescherming later verkrijgt".

... (volgt het derde lid van het ontwerp, met weglating van de overbodige woorden "de benadeelde eigenaar of uitbater") ...

.../...

Paragraaf 2 van artikel 6 is overbodig, daar meer in overweging wordt genomen de vergoeding, bedoeld bij artikel 2, tweede lid, 2° en 3°. Deze bepaling zou ten andere de mening kunnen verwekken dat van het gemeen recht afgeweken wordt.

In de Franse tekst van de artikelen 4, 5 en 6 leze men "§ 1er" in plaats van "§ 1".

Artikel 7.

Het ligt voorzeker niet in de bedoeling van de Regering de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie met de algemene bevoegdheid die aan dit ambt is verbonden, aan een uitgebreide schaar ambtenaren toe te kennen. Alleen wordt beoogd : de aanstelling van enkele door de Koning aangewezen ambtenaren die op de toepassing van de wet en de reglementen betreffende de bescherming van het grondwater zullen waken.

De bepaling vertoont veel gelijkenis met die van artikel 37 van het ontwerp van wet op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (Gedr. St., Senaat, 1966-1967, nr. 321, blz. 48). Zij dient er echter zo nauw mogelijk bij aan te sluiten.

Rekening houdend met wat voorafgaat, stelle men artikel 7 als volgt :

"Artikel 7.-

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, wijst de Koning de ambtenaren aan die bevoegd zijn de overtredingen van deze wet en van de uitvoering besluiten ervan op te sporen en vast te stellen.

.../..

In de uitoefening van hun ambt zijn zij officier van gerechtelijke politie. De door hen gestelde processen-verbaal hebben bewijskracht tot het tegendeel is bewezen. Binnen zeven dagen na vaststelling van de overtreding, wordt aan de overtreders afschrift van het proces-verbaal betekend.

De overeenkomstig het eerste lid aangewezen ambtenar hebben bij dag en bij nacht toegang tot alle ondernemingen of installaties - woongelegenheden uitgezonderd - als ze vermoede dat aldaar een overtreding inzake verontreiniging van grond-water wordt begaan.

Indien er voldoende aanwijzigingen voorhanden zijn om te vermoeden dat een dergelijke overtreding begaan wordt in de woongelegenheden, mag huiszoeking gedaan worden tussen vijf en eenentwintig uur door twee van deze ambtenaren, handelend op grond van een machtiging van de vrederechter".

Artikel 8.

Men stelle dit artikel als volgt :

"Artikel 8.-

De overeenkomstig artikel 7 aangewezen ambtenaren zijn bevoegd om monsters te nemen of te doen nemen van de stoffen waarvan vermoed wordt dat zij aan de oorsprong liggen van een verontreiniging van grondwater.

Van de monsterneming wordt proces-verbaal opgemaakt daarvan wordt een afschrift overgemaakt aan de persoon te wiens laste de monsterneming is geschied.

.../...

De analyse van de monsters geschiedt door een Rijkslaboratorium of door een laboratorium daartoe erkend door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort.

De Koning bepaalt de wijze van monsterneming, de analysemethoden en het model van het protocol van de analyses".

Artikel 9.

Dit artikel werd gedeeltelijk overgenomen uit de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging. Het sluite zo nauw mogelijk aan bij deze tekst. Voorgesteld wordt :

"Artikel 9.-

De overeenkomstig artikel 7 aangewezen ambtenaren kunnen het gebruik van installaties en toestellen, die wegens hun bouw of defecte toestand niet conform de besluiten tot uitvoering van deze wet kunnen werken, voorlopig verbieden, d installaties en toestellen verzegelen en daaromtrent alle spoedmaatregelen nemen die in de gegeven omstandigheden noodzakelijk blijken in het belang van de volksgezondheid.

Die maatregelen hebben na verloop van vijftien dage geen uitwerking meer als ze binnen die termijn, de gebruikers vooraf gehoord of opgeroepen, niet bekrachtigd zijn door de ambtenaar daartoe aangewezen door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort.

.../..

De beslissingen waarbij de maatregel bekrachtigd wordt, worden onverwijld per aangetekend stuk, betekend aan de gebruikers van de installaties en toestellen.

Tegen de beslissingen tot bekrachtiging kan door iedere belanghebbende beroep worden ingesteld bij de Koning. De Koning stelt de regels en de termijnen van dit beroep, dat niet opschorsend is".

Artikel 10.

Ook de bepalingen van dit artikel zijn gedeeltelijk overgenomen uit het ontwerp van wet op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (artikelen 38 en 4

Voorgesteld wordt :

"Artikel 10.-

De door de Koning in uitvoering van artikel 7 aangewezen ambtenaren zijn gemachtigd voor de vervulling van hun opdracht hulp en bijstand van de gemeentelijke overheden te vorderen.

Zij kunnen ook die overheden opvorderen om de dringende maatregelen te nemen die vereist zijn door een voltrokken of dreigende ernstige verontreiniging van grondwater.

Indien de gemeenteoverheden niet optreden of wanneer de minste vertraging een ernstige schade voor de volksgezondheid kan teweegbrengen, worden die maatregelen genomen door de overeenkomstig artikel 7 aangewezen ambtenaren. Zij geven hiervan onmiddellijk kennis aan de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, alsmede aan de gouverneur van de provincie".

Artikel 11.

Dit artikel volgt in zijn eerste drie paragrafen de tekst van artikel 10 van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging. Het sluite zo nauw mogelijk aan bij die tekst. Voorgesteld wordt :

"Artikel 11.-

§ 1. Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, wordt met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig frank tot vijfduizend frank, of met één van die straffen alleen, gestraft :

1° hij die de bepalingen van deze wet en van de ter uitvoering dezer wet vastgestelde koninklijke besluiten overtreedt ;

2° hij die onroerende of roerende goederen onder zich heeft welke wegens nalatigheid of gebrek aan vooruitzicht van zijnentwege aan de oorsprong liggen van een verboden vorm van verontreiniging van grondwater ;

3° hij die zich niet leent tot of zich verzet tegen de schouwingen, monsternemingen of maatregelen bedoeld in de artikelen 7, 8, 9 en 10.

§ 2. De straffen kunnen verdubbeld worden indien een nieuwe overtreding gepleegd wordt binnen twee jaar na een vroeger vonnis, houdende veroordeling wegens een der in dit artikel bedoelde overtredingen en dat kracht van gewijsd heeft gekregen.

.../...

§ 3. Alle bepalingen van boek I, van het Strafwetboek, met inbegrip van het hoofdstuk VII en artikel 85, zijn op de in deze wet bepaalde overtredingen toepasselijk.

§ 4. De rechter kan bevel geven tot afbraak van de installaties en werken die opgericht werden in overtredi van de in toepassing van deze wet genomen reglementsbeschik kingen. Hij kan eveneens ... (verder zoals in het ontwerp).

§ 5. Deze bepaling is de weergave van artikel 123decies van het Strafwetboek en moet in de bewoordingen van dit artikel worden gesteld ".

Artikel 12.

Men leze :

"Artikel 12.-

Deze wet treedt ... in werking".

OBSERVATIONS GENERALES.

Le projet habilite le Roi à prendre des mesures en vue de la protection des eaux souterraines dans certaines zones du pays qu'Il détermine. Le Roi pourra, en outre, réglementer, interdire ou soumettre à autorisation, l'exercice de certaines activités dans les zones protégées.

A la différence du projet de loi sur la protection des eaux de surface, le projet relatif à la protection des eaux souterraines n'ayant pas un régime conçu en fonction de la division du territoire en bassins hydrographiques. Son but est, en effet, différent : protéger contr la pollution du sous-sol certaines zones où il est capté de l'eau potable.

La disposition de l'article 1er aux termes de laquelle "la présente loi organise la protection des eaux souterraines contre la pollution" ne signifie pas que sera interdite ou prévenue toute pollution quelconque de ces eaux. Il ressort, en effet, tant de l'économie du projet que des déclarations du fonctionnaire délégué que seule est envisagée, en l'espèce, la protection des zones de captage et des zones de protection désignées par le Roi. Même la disposition du 1° de l'article 2 qui habilite le Roi à interdire, à réglementer ou à soumettre à autorisation, pour tout ou partie du territoire, les déversements et les dépôts directs ou indirects de matières qu'Il détermine et qui sont susceptibles de polluer les eaux souterraines, n'a pas pour but de prévenir, de manière absolue, toute pollution des eaux souterraines sur l'ensemble du territoire. Il s'agit uniquement d'une mesure visant certaines matières qui peuvent avoir, sur le plan de la pollution, de graves conséquences. C'est pour ces cas que le Roi est habilité à prendre des mesures s'appliquant à tout le territoire.

.../...

Si, dans l'esprit du Gouvernement, il s'agit uniquement d'empêcher la pollution des réserves d'eau et des prises d'eau utilisables en vue de la distribution d'eau potable, il convient d'observer :

1° que c'est à l'article 2, alinéa 1er, et non pas à l'article 1er que figure la disposition essentielle de la loi;

2° que seul l'alinéa 2 de l'article 1er reste valable parcequ'il définit la notion d'eau souterraine;

3° que les mesures énumérées à l'article 2, alinéa 2, le sont de manière limitative et non pas à titre exemplatif comme le début de cet alinéa pourrait faire croire ("le Roi peut notamment");

4° que le pouvoir délimité avec précision que le Roi se voit attribuer en l'espèce laisse entier celui qui lui est conféré par la loi du 1er août 1924 sur la protection des eaux minérales et thermales

*

* *

Le Conseil supérieur des distributions d'eau n'est rien d'autre que la commission créée par l'arrêté ministériel du 3 mai 1948 sous l'appellation "Commission consultative pour les distributions d'eau du Royaume". Sa dénomination actuelle lui a été donnée par un arrêté ministé du 7 avril 1950.

Ni l'un ni l'autre de ces arrêtés n'ont été publi ni ne font état des dispositions légales qui leur servent de fondement. Le dernier arrêté, qui a procédé à deux nominations et qui a changé la dénomination de la commissi n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat et n'a pas non plus invoqué l'urgence.

.../..

Si le Gouvernement entend rendre obligatoires les avis du Conseil supérieur et les considérer comme une formalité substantielle sans laquelle les mesures envisage ne peuvent valablement intervenir, il importe d'insérer dans le projet une disposition habilitant le Roi à créer ce Conseil.

*

* *

Au nombre des mesures de contrôle prévues par le projet figurent certaines dispositions qui s'inspirent manifestement d'autres projets ou d'autres lois, notamment de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique. Là où il s'agit de mesures identiques, il se recommande d'adopter, autant que possible, le même texte.

*

* *

Le texte néerlandais du projet utilise indistinctement, d'une part, les termes "ondergrondse waters", "grondwaters" et "grondwateren", d'autre part, les termes "grondwaterwingebieden", "waterwingebieden" et "wingebied Il s'indiquerait d'exprimer uniformément les mêmes notion par les mêmes termes, en l'espèce "grondwater" et "waterwingebied".

*

* *

.../...

EXAMEN DES ARTICLES.

Article 1er.

L'alinéa 1er de cet article n'est qu'une simple répétition de l'intitulé de la loi. Pour cette raison, et pour celles indiquées sous les observations générales, il conviendrait d'omettre cet alinéa.

L'article se réduirait alors à une disposition définissant les notions d'"eau souterraine" et d'"eau polluée". Le projet utilisant d'autres notions encore, énoncées en termes parfois imprécis, il se recommanderait, pour plus de clarté, de dire aussi, ce qu'il faut entendre par "zone de captage" et "zone de protection".

Dans ces conditions, l'article 1er pourrait être rédigé comme suit :

"Article 1er.-

Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

- "eau souterraine" : toute eau qui n'appartient pas au réseau hydrographique, y compris l'eau des conduits d'adduction d'eaux destinées à l'alimentation;
- "pollution" : toute contamination bactériologique, tou apport direct ou indirect de germes, de substances solides, liquides ou gazeuses qui sont de nature à altérer la composition ou les propriétés naturelles

.../...

de l'eau, en la rendant malodorante, nuisible à la faune et à la flore aquatiques ou impropre aux usages alimentaires et domestiques; (1)

- "zone de captage" : les ouvrages et installations destinés au pompage et au stockage d'eau souterraine, et la zone qui en relève ou qui y est attenante, telle qu'elle a été délimitée conformément à l'article 2, 2°; (2)
- "zone de protection" : la parcelle délimitée conformément à l'article 2, 2°, comprenant ou non une zone de captage, et à l'intérieur de laquelle les eaux souterraines sont protégées".

Article 2.

Compte tenu des observations générales faites ci-avant, il est proposé de rédiger cet article ainsi qu'il suit :

"Article 2.-

Dans le but de protéger la santé publique, le Roi peut, sur avis d'un Conseil supérieur des distributions d'eau créé par Lui, prendre des mesures destinées à prévenir la pollution des eaux souterraines .

.../...

---

(1) Cette définition s'inspire de celle proposée par M. le Sénateur POMA dans sa proposition de loi (Doc. parl., Sénat, 1966-1967, n° 14).

(2) Voir l'article 3 du projet.

Il peut :

1° même pour une partie du territoire, interdire, réglementer ou soumettre à autorisation le déversement ou le dépôt directs ou indirects, sur le sol ou dans le sol, de matières qu'Il détermine et qui sont susceptibles de polluer les eaux souterraines;

2° délimiter des zones de captage ou des zones de protection des eaux souterraines utilisées ou susceptibles d'être utilisées pour la distribution d'eau alimentaire

3° interdire, réglementer ou soumettre à autorisation, dans les zones de protection :

a) le transport, l'entreposage, le dépôt, l'évacuation, l'enfouissement, le rejet, le déversement et l'épandage de matières susceptibles de polluer les eaux protégées;

b) les travaux, installations, ouvrages et activités ainsi que les modifications du sol ou du sous-sol, qui constituent une cause ou un risque de pollution des eaux souterraines".

Le texte proposé élimine, en outre, une discordance entre les deux versions : le terme "susceptible", employé au 2° et au 3°, a, de l'article n'avait pas d'équivalent dans le texte néerlandais du projet.

Article 3.

Si, comme il a été proposé ci-dessus, la notion de "zone de captage" est définie à l'article 1er, l'alinéa 1er de l'article 3, qui contient certains éléments de cette définition, est en partie superflu. Pour le surplus,

.../..

le texte suivant répond mieux aux intentions du Gouvernement : "Dans les zones de captage et dans les zones de protection délimitées en vertu de l'article 2, 2°, les eaux sont protégées contre la pollution par l'exploitant".

En vertu de l'alinéa 2, le Roi peut autoriser l'expropriation à la demande de l'exploitant. Ce texte devrait s'inspirer de la disposition similaire qui figure au projet de loi sur la protection des eaux de surface contre la pollution (Doc. parl., Sénat, 1965-1966, n° 212, page 16). Il pourrait être rédigé ainsi qu'il suit :

"Moyennant l'autorisation du Roi et conformément aux lois sur la matière, l'exploitant peut poursuivre l'expropriation, pour cause d'utilité publique, des immeubles nécessaires à l'intérieur de la zone de captag Ces expropriations sont réalisées à l'intervention des comités d'acquisition d'immeubles pour le compte de l'Etat".

Article 4.

Il y a discordance entre le texte français et le texte néerlandais: le premier se réfère en son § 1er, à l'article 2, 1° et 3°, le second à l'article 2, 1° et 2°. D'autre part, au § 2, alinéa 2, seul le texte néerlandais précise qu'il s'agit de conditions requises pour la protection des eaux souterraines.

.../...

L'alinéa 3 du § 2 omet d'indiquer dans quel délai le respect des conditions imposées devra être constaté. L'autorisation pourra donc rester indéfiniment provisoire si l'administration néglige de procéder à la constatation prévue.

Au § 3, les mots "qu'Il jugerait appropriées" sont superflus.

Compte tenu de ce qui précède et eu égard au fait qu'au § 3, c'est le texte néerlandais qui répond le mieux aux intentions du Gouvernement, il conviendrait de rédiger l'article 4 comme suit :

"Article 4.-

§ 1er. Le Roi fixe, après avis du Conseil supérieu des distributions d'eau, les modalités et les délais d'introduction et d'instruction des demandes d'autorisati faites sur la base des arrêtés pris en exécution de l'article 2, 1° et 3°.

§ 2. Le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, statue sur les demandes d'autorisation .

L'acte d'autorisation précise les conditions imposées dans chaque cas particulier.

L'autorisation ne devient définitive qu'après qu'il a été constaté que les conditions imposées sont respectées. Les modalités et les délais de cette constatation sont déterminés par le Roi.

.../...

§ 3. Si les conditions ne sont pas respectées, le Ministre peut suspendre ou retirer l'autorisation et, le cas échéant, imposer des conditions nouvelles.

§ 4. La décision qui refuse, suspend ou retire l'autorisation ou qui fixe des conditions nouvelles est motivée.

Article 5.

Cet article distingue entre les "réclamations" et les "observations". Il s'agit apparemment, en l'espèce d'une enquête qui peut se comparer à celle prévue en matière d'établissements soumis à autorisation. Le terme "réclamations" est suffisamment large que pour dispenser de l'emploi du terme "observations".

Compte tenu de ce qui a été dit sous les observations générales, il est proposé de rédiger l'article en ces termes :

"Article 5.-

§ 1er. La délimitation d'une zone de captage ou d'une zone de protection est fixée, après enquête publique, par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

§ 2. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres :

1° les modalités et délais de l'enquête publique, en particulier la procédure d'introduction et d'instruction des réclamations relatives à l'établissement et à la délimitation des zones de captage et des zones de protection;

.../...

2° les autorités chargées de l'enquête et de l'instructio des réclamations introduites.

Article 6.

Selon l'analyse des articles et les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, il s'agit, dans la pensée du Gouvernement, de la réparation des dommages résultant de l'application de l'article 2, alinéa 2, 2° et 3°, à l'exclusion de ceux qui sont la conséquence de mesures prises en exécution de l'article 2, alinéa 2, 1°.

Le texte suivant, destiné à remplacer les deux premiers alinéas du § 1er, exprimerait cette intention avec plus de clarté :

"Les dommages directs et matériels subis par le propriétaire ou l'exploitant et résultant d'une mesure prise en exécution de l'article 2, alinéa 2, 2° et 3°, sont réparés aux frais du bénéficiaire de la protection.

Il n'y a lieu à réparation que si les travaux, installations ou ouvrages qui ont dû subir des modifications ou les activités qu'il a fallu reconvertir ou cesser existaient au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article 5 ou bénéficiaient d'une autorisation visée à l'article 4.

Si, au moment du dommage il n'y a pas de bénéficiai de la protection, la réparation est à la charge de l'Etat lequel pourra la récupérer auprès de celui qui deviendrai ultérieurement bénéficiaire de cette protection".

... (suite comme à l'alinéa 3 du projet, sauf à omettre les mots "au propriétaire ou à l'exploitant lésé") ...

.../...

Le § 2 de l'article 6 est superflu, étant donné que seule est envisagée la réparation de dommages résultant de l'application de l'article 2, alinéa 2, 2° et 3°. Cette disposition pourrait d'ailleurs faire croire qu'il est dérogé au droit commun.

Aux articles 4, 5 et 6, il faut lire "§ 1er" au lieu de "§ 1".

Article 7.

Il n'entre certes pas dans les intentions du Gouvernement de reconnaître à toute une série d'agents la qualité d'officier de police judiciaire investi des pouvoirs généraux qui s'attachent à ces fonctions. Seule est envisagée, la désignation, par le Roi, de quelques agents qui seront chargés de veiller à l'application de la loi et des règlements concernant la protection des eaux souterraines.

Cette disposition présente beaucoup d'analogie avec celle qui fait l'objet de l'article 37 du projet de loi sur la protection des eaux de surface contre la pollution (Doc. parl., Sénat 1966-1967, n° 321, page 48). Elle devrait en serrer le texte de plus près.

Compte tenu de ce qui précède, il conviendrait de rédiger l'article 7 ainsi qu'il suit :

"Article 7.-

Sans préjudice des pouvoirs des officiers de police judiciaire, le Roi désigne les agents qui sont compétents pour rechercher et constater les infractions à la présent loi et aux arrêtés pris en exécution de celle-ci.

.../...

Dans l'exercice de leurs fonctions, ils ont la qualit d'officier de police judiciaire. Les procès-verbaux qu'il établissent font foi jusqu'à preuve du contraire. Copie en est notifiée aux contrevenants dans les sept jours de la constatation de l'infraction.

Les agents désignés conformément à l'alinéa 1er peuv pénétrer, de jour et de nuit, dans tous les établissement ou installations, à l'exclusion des locaux d'habitation, lorsqu'ils présument qu'il s'y commet une infraction à la loi en matière de pollution des eaux souterraines.

S'il existe des indices suffisants de présumer qu'un telle infraction se commet dans les locaux d'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire, entre cinq heures et vingt-et-une heures, par deux de ces agents, agissant en vertu d'une autorisation du juge de paix".

Article 8.

La rédaction suivante est proposée pour cet article

"Article 8.-

Les agents désignés conformément à l'article 7 peuve prélever ou faire prélever des échantillons de substances présumées être à l'origine d'une pollution des eaux soute raines.

Il est dressé procès-verbal de ce prélèvement d'écha tillons; copie en est transmise à la personne à charge de qui le prélèvement a été effectué.

.../..

Les échantillons sont analysés par un laboratoire de l'Etat ou par un laboratoire agréé à cette fin par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions.

Le Roi fixe les modalités de prélèvement des échantillons, les méthodes d'analyse ainsi que le modèle de protocole des analyses".

Article 9.

Cet article est emprunté en partie à la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique. Il conviendrait de serrer le texte de cette loi d'aussi près que possible. Le Conseil d'Etat propose :

"Article 9.-

Les agents désignés conformément à l'article 7 peuvent interdire provisoirement l'utilisation d'installations et d'appareils qui, par leur constitution ou leur comportement défectueux, ne sont pas en état de fonctionner de manière conforme aux arrêtés pris en exécution de la présente loi, y apposer les scellés et prendre à leur égard toutes les mesures urgentes que la situation commande dans l'intérêt de la santé publique.

Ces mesures cessent d'avoir effet à l' expiration d'un délai de quinze jours si, dans le cours de celui-ci, elles n'ont pas été ratifiées, les utilisateurs préalablement entendus ou appelés, par le fonctionnaire désigné à cette fin par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions.

.../...

Les décisions de ratification sont notifiées sans délai, par pli recommandé, aux utilisateurs des installations et des appareils.

Un recours auprès du Roi est ouvert à tout intéressé contre les décisions de ratification. Le Roi fixe les modalités et les délais de ce recours; celui-ci n'est pas suspensif.

Article 10.

Les dispositions de cet article sont, en partie, reprises au projet de loi sur la protection des eaux de surface contre la pollution (articles 38 et 40).

Il est proposé de dire :

"Article 10.-

Les agents désignés par le Roi en exécution de l'article 7 peuvent requérir l'assistance des autorités communales pour l'accomplissement de leur mission.

Ils peuvent aussi requérir ces autorités de prendre les mesures urgentes que l'existence ou l'imminence d'une pollution grave des eaux souterraines rend nécessaires.

En cas d'inertie des autorités communales ou lorsque le moindre retard est susceptible de causer un dommage grave à la santé publique, ces mesures sont prises par les agents désignés conformément à l'article 7. Ils en informent immédiatement le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, ainsi que le gouverneur de la province".

.../...

Article 11.

Les trois premiers alinéas de cet article s'inspire du texte de l'article 10 de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique. Ils devraient en serrer le texte d'aussi près que possible. La rédaction suivante est proposée :

"Article 11.-

§ 1er. Sans préjudice de l'application des peines établies par le Code pénal, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de vingt-six francs à cinq mille francs, ou d'une de ces peines seulement :

1° celui qui enfreint les dispositions de la présente loi et des arrêtés royaux pris en exécution de celle-ci;

2° celui qui détient des biens immobiliers ou des biens mobiliers qui, par suite d'une négligence ou d'un manque de prévoyance de sa part, sont à l'origine d'une forme de pollution interdite des eaux souterraines;

3° celui qui se refuse ou s'oppose aux visites, au prélèvement d'échantillons ou aux mesures prévues par les articles 7, 8, 9 et 10.

§ 2. Les peines peuvent être portées au double si une nouvelle infraction est commise dans les deux années à dater d'un jugement antérieur portant condamnation du chef d'une des infractions visées à cet article et passé en force de chose jugée.

.../...

§ 3. Toutes les dispositions du livre Ier du Code pénal, sans exception du chapitre VII ni de l'article 85, sont applicables aux infractions prévues par la présente loi.

§ 4. Le juge peut ordonner la démolition des installations et ouvrages édifiés en infraction aux dispositions réglementaires prises en application de la présente loi. Il peut, de même, ordonner la remise en état des lieux ... (la suite comme au projet) ...

§ 5. Cette disposition, empruntée à l'article 123dec du Code pénal, doit reproduire fidèlement cet article. On écrira donc à l'alinéa 1er : "... responsables des condamnations aux dommages-intérêts, amendes, frais, ... ".

Article 12.

Le texte néerlandais de cet article devrait se lire comme suit :

"Artikel 12.-
Deze wet treedt ... in werking".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F.LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,

H.BUCH, staatsraden,
Ch.SMOLDERS,

J.LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R.de RYKE, assessoren de la section de législation,

M.JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.

La chambre était composée de

Messieurs : président du Conseil d'Etat,

conseillers d'Etat,

greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.W.LAHAYE, adjunct-auditeur-generaal.

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

Le rapport a été présenté par M.W.LAHAYE, auditeur général adjoint.

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

(get.) M.JACQUEMIJN. (get.) F.LEPAGE.