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 19e maart 1982 door de Staatssecretaris voor Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de algemene en sectoriële immissienormen inzake de bescherming van de oppervlaktewateren", heeft de 31e maart 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique et à l'Environnement, le 19 mars 1982, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux normes générales et sectorielles d'immission en matière de protection des eaux de surface", a donné le 31 mars 1982 l'avis suivant :

De maatregelen die de Koning ter uitvoering van het ontwerp van wet zal vaststellen, beogen naar luid van de memorie van toelichting de bescherming van het oppervlaktewater tegen verontreiniging en inzonderheid het geschikt maken of houden van sommige gedeelten van het hydrografisch net voor bepaalde doeleinden, zoals de productie van drinkwater, het gebruik als zwemwater, het kweken van schelpdieren of het laten leven van vissen.

Het ontwerp betreft aldus de bescherming van het leefmilieu en, mogelijk in mindere mate, het waterbeleid, inzonderheid dan de zuivering van afvalwater en de watervoorziening.

Luidens artikel 6, § 1, II en V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn het leefmilieu en het waterbeleid gewestelijke aangelegenheden in de zin van artikel 107quater van de Grondwet, waarvoor de normeringsbevoegdheid evenwel verdeeld is tussen de nationale overheid en de gewestelijke overheid.

Het is duidelijk dat de wetgever aan de Koning enkel bevoegdheden kan overdragen die tot de nationale overheid zijn blijven behoren.

Die delegatie van bevoegdheid door de wetgever aan de Koning is een interne regeling op het nationaal niveau. Raadpleging van de gewestexecutieven zal, in voorkomend geval, plaats moeten vinden bij de vaststelling van de maatregelen door de Koning.

.../...

De reglementering die de Koning op grond van de Hem in het ontwerp gegeven bevoegdheidsdelegatie zal kunnen vaststellen, kan slechts gedeeltelijk de door E.G.-richtlijnen beoogde resultaten bereiken. Dat wordt overigens ook zo gesteld in de memorie van toelichting.

Vermits België toch gehouden is tot de uitvoering van de verbintenissen die het in E.G.-verband heeft aangegaan, verdient het aanbeveling een algemene rechtsgrond te scheppen voor een reglementering die volledige uitvoering geeft aan de richtlijnen die de E.G.-overheid inzake oppervlaktewater reeds heeft vastgesteld of mogelijk nog kan vaststellen.

Voor de uitvoering van internationale verdragen of de nakoming van internationale verbintenissen of verplichtingen werden in het verleden al meer zulkdanige bevoegdheidsdelegaties aan de Koning verleend, met name inzake de Europese landbouwpolitiek (artikel 12 van de wet van 28 maart 1975), de geneeskunde (wet van 4 april 1980), het vervoer (wet van 18 februari 1969) en de overheidsopdrachten van werken, leningen en diensten (wet van 20 juli 1973).

+

Het opschrift dat bovenaan de memorie van toelichting voorkomt, verschilt van dat wat boven de tekst zelf van het ontwerp is geplaatst.

+

.../...

In een wet is een uitvoeringsbepaling overbodig, gelet op het bepaalde in artikel 67 van de Grondwet.

+

Met inachtneming van de hiervoren gemaakte opmerkingen wordt voor het ontwerp de volgende tekst in overweging gegeven :

"WET BETREFFENDE DE MAATREGELEN TOT UITVOERING VAN DE VERPLICHTINGEN DIE MET BETREKKING TOT HET OPPERVLAKTE-WATER VOORTVLOEIEN UIT HET VERDRAG TOT INRICHTING VAN DE EUROPESE ECONOMISCHE GEMEENSCHAP.

Enig artikel.-

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, met betrekking tot het oppervlaktewater alle vereiste maatregelen vaststellen tot uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag tot inrichting van de Europese Economische Gemeenschap.

De besluiten vastgesteld krachtens deze wet kunnen de vigerende wetsbepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen".

+

Indien de Regering van oordeel is dat de bevoegdheid welke de Koning ontleent aan de wet van 5 juni 1934 niet volstaat voor de bestraffing van de overtreding van de bepalingen die Hij krachtens deze ontwerp-wet kan vaststellen, zal het ontwerp moeten worden aangevuld met een bepaling waarbij de bevoegdheid van de Koning terzake wordt uitgebreid.

Les mesures que le Roi prendra en exécution de la loi en projet auront pour but, selon l'exposé des motifs, de protéger les eaux de surface contre la pollution, et plus particulièrement d'assurer ou de maintenir l'aptitude de certaines parties du réseau hydrographique à la réalisation de certains objectifs, tels que la production d'eau potable, l'usage comme eau de baignade, la culture de coquillages ou la vie des poissons.

C'est dire que le projet a trait à la protection de l'environnement et, dans une mesure moindre peut-être, à la politique de l'eau, plus spécialement en ce qui concerne l'épuration des eaux usées et la distribution d'eau.

Aux termes de l'article 6, § 1er, II et V, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, l'environnement et la politique de l'eau sont des matières régionales visées à l'article 107quater de la Constitution, pour lesquelles, toutefois, le pouvoir normatif est réparti entre l'autorité nationale et l'autorité régionale.

Il est clair que le législateur ne peut déléguer au Roi que des pouvoirs qui ont continué à relever de l'autorité nationale.

La délégation de pouvoirs au Roi par le législateur est une affaire interne se situant au niveau national. La consultation des Exécutifs régionaux devra, le cas échéant, avoir lieu lorsque le Roi prendra les mesures sur la base de cette délégation.

.../...

La réglementation que le Roi pourra établir en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués par le présent projet, ne permettra d'atteindre qu'en partie les résultats recherchés par les directives C.E. C'est bien, par ailleurs, ce qu'affirme l'exposé des motifs.

Dès lors que la Belgique est tenue d'exécuter les engagements qu'elle a pris dans le cadre de la C.E., il se recommande de créer une base légale générale permettant d'établir une réglementation qui exécute intégralement les directives que les autorités C.E. ont déjà arrêtées ou pourraient encore arrêter en matière d'eaux superficielles.

On a vu à plusieurs reprises, par le passé, le législateur donner au Roi de telles délégations de pouvoirs en vue de l'exécution de conventions internationales ou d'engagements ou obligations internationaux. Ce fut le cas, notamment, en matière de politique agricole européenne (article 12 de la loi du 28 mars 1975), de médecine (loi du 4 avril 1980), de transports (loi du 18 février 1969) et de marchés de travaux, de fournitures ou de services passés par les services publics (loi du 20 juillet 1973).

+

L'intitulé placé en tête de l'exposé des motifs est différent de celui qui figure en tête du texte même du projet.

+

Eu égard à l'article 67 de la Constitution, point n'est besoin, dans une loi, d'un exécutoire.

+

.../...

Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de rédiger le projet comme suit ;

"LOI RELATIVE AUX MESURES D'EXECUTION DES OBLIGATIONS DECOULANT EN MATIERE D'EAUX DE SURFACE DU TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE.

Article unique.-

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre en ce qui concerne les eaux de surface, toutes les mesures qui sont nécessaires à l'exécution des obligations découlant du Traité instituant la Communauté économique européenne.

Les arrêtés pris en vertu de la présente loi peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur".

+

Si le Gouvernement estimait que les pouvoirs que le Roi tient de la loi du 5 juin 1934 sont insuffisants pour assurer la répression des infractions aux dispositions qu'Il est autorisé à prendre en vertu de la loi en projet, il y aurait lieu de compléter celle-ci par une disposition élargissant le pouvoir du Roi en la matière.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. COREMANS, staatsraad, voorzitter,
A. VANDER STICHELE, staatsraden,
Gh. TACQ,
F. DE KEMPENEER, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. GIJSSELS,
Mevrouw : M. BENARD, griffier.

La chambre était composée de

Messieurs : conseiller d'Etat, président,
conseillers d'Etat,
assesseurs de la section de législation,
Madame : greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

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

M. BENARD. H. COREMANS.