CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
- 1 - 16-1983
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

ADS. L. 15.313/8.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 1ste februari 1983 door de Staatssecretaris voor Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende reglementering van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen", heeft de 14e april 1983 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique et à l'Environnement, le 1er février 1983, d'une demande d'avis sur un projet de loi "réglementant l'importation, l'exportation et le transit de déchets", a donné le 14 avril 1983 l'avis suivant :

I. INHOUD VAN HET ONTWERP.

De ontwerp-wet is opgevat als een zeer ruim gestelde "kaderwet" die het mogelijk moet maken de schadelijke of ongewenste gevolgen van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen te ondervangen met het oog op de bescherming van de gezondheid van de mens en de vrijwaring van het leefmilieu en tevens de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen inzake afvalstoffen te bewerkstelligen (artikel 1).

Het ontwerp bepaalt wat onder afvalstoffen dient te worden verstaan en op welke soorten afvalstoffen de wet niet van toepassing zal zijn (artikelen 2 en 3).

Voor de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen wordt een meldingsplicht ingesteld, waarvan de Koning de modaliteiten bepaalt (artikel 4).

Wat meer is, de Koning kan de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen verbieden of reglementeren op voorstel van de Minister die het leefmilieu in zijn bevoegdheid heeft, wat de invoering van een vergunningsstelsel zal kunnen meebrengen (artikel 5). Die verbodsbepalingen of beperkingen zijn wat de invoer en doorvoer van afvalstoffen afkomstig uit een E.E.G.-lidstaat betreft, enkel mogelijk wanneer ze uitgevaardigd worden met het oog op de bescherming van de veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten en de besluiten hierover moeten gemotiveerd zijn (artikel 6).

Onverminderd die bevoegdheden, kan, binnen het toepassingsgebied van deze wet, de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en de krachtens die verdragen tot stand gekomen in-

.../...

ternationale akten. Deze maatregelen kunnen zelfs de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen inhouden (artikel 7). De maatregelen die wetsbepalingen opheffen of wijzigen worden vóór hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad ter kennis gebracht van de Wetgevende Kamers (artikel 8).

In uitzonderlijke omstandigheden en voor zover de doelstellingen van de wet-in-ontwerp niet in nadelige zin worden beïnvloed, kan de Koning, bij een met redenen omkleed besluit, afwijkingen toestaan op de artikelen van deze wet, die hij aanwijst, of op de bepalingen ter uitvoering ervan. Deze afwijkingen zijn beperkt in de tijd (artikel 9).

Ten slotte bevat het ontwerp ook nog de gebruikelijke straf- en toezichtsbepalingen.

+

\+ +

II. BEVOEGDHEID VAN DE NATIONALE WETGEVER.

In zijn advies L. 14.650 van 19 mei 1982 omtrent een meer algemeen ontwerp van wet betreffende afvalstoffen, en aansluitend bij de naar aanleiding van het Vlaamse afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 in het advies L. 13.856 van 18 februari 1981 gemaakte opmerkingen dienaangaande, heeft de Raad van State vastgesteld dat het uitvaardigen van regelen betreffende de invoer, de doorvoer en de uitvoer van afvalstoffen, een materie is die bij wet kan worden geregeld en de bevoegdheid van de Gewesten te buiten gaat, daar de laatstgenoemde bevoegdheid enkel "de ophaling en verwerking van afvalstoffen" tot voorwerp heeft (artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

.../...

Blijkens zijn artikel 1 strekt het ontwerp ook tot "(het uitvoeren van) de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen inzake afval". Daarbij sluit het bepaalde in artikel 7 van het ontwerp aan.

De voornoemde richtlijnen zijn, wat het te bereiken doel betreft, verplichtend voor de Lid-Staten. De vraag te weten welk publiekrechtelijk orgaan in België bevoegd is voor de uitvoering van zodanige richtlijnen, moet worden beantwoord aan de hand van de reeds genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Aangezien "de ophaling en verwerking van afvalstoffen" tot de uitsluitende bevoegdheid behoort respectievelijk van het Vlaamse en het Waalse Gewest, elk wat zijn gebied betreft, zijn de Gewestorganen bevoegd voor de uitvoering van de voornoemde richtlijnen, elk wat zijn Gewest betreft. In de mate dat die richtlijnen de in-, uit- en doorvoer betreffen, behoort de uitvoering ervan dus tot de bevoegdheid van de nationale wetgever.

III. PROLIFERATIE VAN DE TOEPASSELIJKE REGELINGEN INZAKE AFVALSTOFFEN.

Inzake afvalstoffen dreigt er een inflatie van juridische regelingen, eensdeels,doordat op Europees, nationaal en regionaal vlak regelend opgetreden wordt, anderdeels,doordat algemene en bijzondere regelingen dreigen mekaar te overlappen, aan te vullen of de ene de andere uit te schakelen, te meer daar de bijzondere regelingen dan nog ofwel kunnen betrekking hebben op zekere afvalstoffen ofwel op bepaalde handelingen daaromtrent, zoals bijvoorbeeld het vervoer van die stoffen.

Onder de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen kunnen worden vermeld : de richtlijn 75/439/EEG van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie, de richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, de richtlijn 76/403/EEG van 6 april 1976 betreffende de verwijdering

.../...

van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen en de richtlijn 78/176/EEG van 20 februari 1978 betreffende de afvalstoffen afkomstig van de titaandioxyde-industrie.

Op het nationaal vlak bestaat de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval en het koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval.

Op het regionale vlak bestaat het Vlaamsedecreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen.

De verscheidenheid van de voorhanden zijnde teksten doet op zichzelf reeds een probleem van coördinatie rijzen.

Het samenbestaan van verschillende regelingen stelt een probleem van juiste vaststelling van het onderscheiden toepassingsgebied : zo kan volgens een bepaalde bijzondere regeling voor een aantal giftige stoffen een bijzondere vergunning worden geëist, wat dan kan tot gevolg hebben dat voor andere giftige stoffen de algemene regeling geldt, of zelfs geen enkele regeling, wanneer ze zowel buiten de bijzondere als buiten de meer algemene regeling vallen. Zulks kan ten slotte belangrijke practische gevolgen hebben.

Om die redenen meent de Raad van State dat het wenselijk is dat het toepassingsgebied van de wet-in-ontwerp nader zou gepreciseerd worden, door bijvoorbeeld in artikel 1 te bepalen tot uitvoering van welke Europese richtlijnen ze strekt, ofwel dat een algemene coördinatie van de verschillende wettelijke regelingen zou vastgesteld worden.

De verscheidenheid en sommige overlappingen van de bestaande regelingen doen de behoefte rijzen om de hele materie opnieuw te ordenen, waarbij zou kunnen worden uitgegaan van de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen en per

.../...

richtlijn of groep van richtlijnen, zowel op het nationale als op het gewestelijke vlak, de uitvoeringsmaatregelen, eventueel aangevuld met eigen regelingen, zouden worden samengebracht. Ook zou naar een grotere systematisatie moeten worden gestreefd door een duidelijk onderscheid te maken tussen, enerzijds, een algemene regeling en, anderzijds, een aantal bijzondere regelingen.

IV. JURIDISCHE DRAAGWIJDTE VAN HET ONTWERP.

De geringe preciesheid van het onderwerp van de wet werd reeds onderstreept.

Het ontwerp wordt voorgesteld als een kaderwet. In werkelijkheid bevat het ontwerp echter een veel ruimere delegatie van bevoegdheden, zoals uit de volgende bepalingen blijkt :

"Artikel 4.-
De invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen zijn onderworpen aan een aangifte. De Koning bepaalt de modaliteiten ervan.

Artikel 5.-
De Koning kan de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afval verbieden of reglementeren op voorstel van de Minister die het leefmilieu in zijn bevoegdheid heeft.

Artikel 6.-
De bepalingen die een verbod of een beperking inhouden van de invoer of de doorvoer van afvalstoffen afkomstig uit een E.E.G.-lidstaat kunnen enkel uitgevaardigd worden met het oog op de bescherming van de veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten. De besluiten hierover moeten gemotiveerd worden.

Artikel 7.-
Onverminderd de bevoegdheden hem toegekend bij deze wet, kan de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, alle vereiste maatregelen treffen binnen het toepassingsgebied van deze wet ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en de krachtens die verdragen tot stand gekomen internationale akten. Deze maatregelen kunnen de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen inhouden.

Artikel 9.-

In uitzonderlijke omstandigheden en voor zover de doelstellingen van deze wet niet in nadelige zin worden beïnvloed, kan de Koning, bij een met redenen omkleed besluit, afwijkingen toestaan op de artikelen van deze wet, die hij aanwijst, of op de bepalingen ter uitvoering ervan. Deze afwijkingen zijn beperkt in de tijd.

Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat op die manier wordt voldaan aan de algemeen geldende opvatting inzake de kaderwetten, namelijk dat de algemene beginselen in de wet worden bepaald en alleen de nadere uitwerking ervan aan de Koning wordt overgelaten. Enkel de aangifteverplichting (artikel 4), de reglementeringsbevoegdheid (artikel 5), de doelstellingen (artikel 6), de algemene bevoegdheid om maatregelen te nemen (artikel 7) en de mogelijkheid om daarop afwijkingen toe te staan (artikel 9) worden vermeld.

Wat de Raad van State reeds vaststelde in zijn advies L. 13.856/1 over een ontwerp van decreet betreffende het beheer van afvalstoffen (blz. 5), geldt ook hier : de lijst van de in het ontwerp opgenomen machtigingsbepalingen is indrukwekkend naar lengte en inhoud. Het is zonder meer duidelijk dat in een aantal gevallen aan de uitvoerende macht opdrachten worden toevertrouwd die toekomen aan de wetgever.

Die stelselmatige toewijzing van bevoegdheden aan de uitvoerende macht dreigt te leiden tot een uitholling van de bevoegdheid van de wetgever.

Op de keper beschouwd, kan het ontwerp tot het resultaat leiden dat de bevoegdheid om de in-, uit- en doorvoer van afvalstoffen te regelen in feite volledig aan de wetgever onttrokken wordt en zonder beperking in de tijd toevertrouwd wordt aan de uitvoerende macht. Daarbij wordt zelfs een bepaling voorgesteld die erop neerkomt dat de toepassing van de wet door de Koning kan geschorst worden. Artikel 9 van het ontwerp luidt immers :

"In uitzonderlijke omstandigheden en voor zover de doelstellingen van deze wet niet in nadelige zin worden beïnvloed, kan de Koning, bij een met redenen omkleed besluit, afwijkingen toestaan op de artikelen van deze wet, die hij aanwijst, of op de bepalingen ter uitvoering ervan. Deze afwijkingen zijn beperkt in de tijd".

Een dergelijke bepaling is weliswaar niet in strijd met de letter van artikel 67 van de Grondwet, vermits het hier een mogelijkheid van schorsing of vrijstelling van uitvoering van de wet betreft waartoe de wetgever zelf de machtiging zou hebben verleend. Gelet op de vage bewoordingen waarin die bepaling is gesteld, is zij echter moeilijk in overeenstemming te brengen met de wijze waarop de Grondwet de bevoegdheden van de Koning heeft geregeld.

V. ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET ONTWERP.

Opschrift.

Naar het voorbeeld van het Vlaamse afvalstoffendecreet wordt het volgend opschrift voorgesteld :

"Ontwerp van wet betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen".

Artikel 1.

De richtlijnen van de Europese Gemeenschappen waarvan de uitvoering beoogd wordt met betrekking tot de invoer, de uitvoer en de doorvoer en waaraan tot op heden - behoudens dan door de in het afvalstoffendecreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 ingeschreven verbodsbepaling betreffende uit het buitenland ingevoerde afvalstoffen - in het Belgisch recht

geen uitvoering is gegeven, zijn : de richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, alsmede een aantal richtlijnen betreffende specifieke afvalstoffen (richtlijn 75/439/EEG van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie; richtlijn 76/403/EEG van 6 april 1976 betreffende de verwijdering van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen; richtlijn 78/176/EEG van 20 februari 1978 betreffende de afvalstoffen afkomstig van de titaandioxyde-industrie).

Vooral in de consideransen van de richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen - de enige naast die betreffende de afgewerkte olie waaraan door het reeds vermelde decreet van het Vlaamse Gewest van 2 juli 1981 en de uitvoeringsbesluiten uitvoering is gegeven - worden de doelstellingen duidelijk omschreven die de meldingsplicht noodzakelijk maken. Ze zijn :

- uitschakeling van de dispariteit tussen de bepalingen betreffende het verwijderen van afvalstoffen die in de verschillende Lid-Staten van toepassing zijn ten einde ongelijke mededingingsvoorwaarden te vermijden (1ste considerans, ook in de andere richtlijnen aangehaald);

- uitvaardiging van iedere regeling op het gebied van de verwijdering van afvalstoffen met als voornaamste doelstelling de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen de schadelijke invloeden veroorzaakt door het ophalen, het transport, de behandeling, de opslag en het storten van afvalstoffen (3e considerans);

.../...

- instellen van een doeltreffende en samenhangende regeling inzake verwijdering van afvalstoffen, die de intracummunautaire handel niet belemmert en de concurrentievoorwaarden niet nadelig beïnvloedt (6e considerans);

Om de redenen die hiervoren werden aangegeven en vooral om het toepassingsgebied van de wet duidelijk te omschrijven en af te bakenen, is het aangewezen de richtlijnen van de Europese Gemeenschappen waarvan men de uitvoering beoogt bij name te vermelden.

In de Nederlandse tekst leze men : "Europese Gemeenschappen", in het meervoud.

Artikel 2.

Artikel 2 geeft de definitie van het begrip "afval".

Het opschrift en de artikelen 1, 4, 6 en 17 van het ontwerp spreken van "afvalstoffen", zoals eveneens het opschrift en het decreet van 2 juli 1981. De richtlijnen 75/176/EEG van 15 juli 1975, 76/403/EEG van 6 april 1976 en 78/176/EEG van 20 februari 1978 hanteren eveneens het begrip "afvalstoffen".

Om redenen van uniformiteit in de terminologie gebruike men overal het begrip "afvalstoffen". Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 5 en 12 van het ontwerp.

De in artikel 2 gegeven definitie stemt echter niet helemaal overeen met de definitie van "afvalstoffen" vervat in de richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 (artikel 1), noch met de definitie vervat in het decreet van 2 juli 1981 (artikel 3).

Luidens het laatstgenoemde decreet zijn afvalstoffen : "elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich wil ontdoen, zich ontdoet of zich moet ontdoen".

Terminologie en tekst worden beter in eenvormige zin aangepast.

De tekst stelt dat het ontdoen gebeurt of moet gebeuren "op grond van een wettelijke bepaling". Daaronder moeten blijkbaar ook begrepen worden de decretale bepalingen en wellicht ook de reglementaire bepalingen. Beter ware dan te stellen : "... hetzij zich ontdoet, hetzij rechtens verplicht is zich te ontdoen".

Artikelen 3, 4 en 5.

De artikelen 3, 4 en 5 behelzen de kern van de regeling-in-ontwerp.

Artikel 3 sluit alleen de afvalwaters en de gasvormige effluenten buiten het toepassingsgebied van het ontwerp, terwijl het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 (artikel 4), met verwijzing naar dezelfde EEG-richtlijnen waarvan het ontwerp de uitvoering beoogt, buiten zijn toepassingsgebied sluit :

> "a) de radioactieve afval bedoeld in artikel 33 van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en de werknemers tegen het gevaar van ioniserende stralingen;
>
> b) kadavers;
>
> c) het afvalwater bedoeld in de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren;
>
> d) de giftige afval bedoeld in de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval, met uitzondering van de bepalingen voorzien onder artikel 13, § 1, 7;
>
> e) de in de lucht geloosde gasvormige effluenten bedoeld in de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging;".

De memorie van toelichting van het ontwerp stelt in dit verband (blz. 3) :

> Artikel 3 bepaalt (lees : De artikelen 2 en 3 bepalen) het toepassingsgebied van de wet, waarbij alleen afvalwaters en gasvormige effluenten worden uitgesloten. Hierdoor kunnen

maatregelen voor de ganse afvalsector worden genomen die beantwoorden aan de internationale verplichtingen en de nationale behoeften. Voor de afvalcategorieën waarvoor reeds een volledige of gedeeltelijke reglementering bestaat, kunnen uitzonderingen worden voorzien in de uitvoeringsbesluiten.

Dit is bijvoorbeeld het geval voor de afvalstoffen bedoeld in de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval en bepaald in het koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval".

Wat betreft de wet en het uitvoeringsbesluit waar de memorie van toelichting naar verwijst, moet worden vastgesteld dat bij artikel 4 van de wet aan de Koning opdracht is gegeven "het vervoer, de invoer, de uitvoer en de doorvoer van de giftige afval" te regelen, en verder wordt bepaald dat "Hij die verrichtingen aan vergunning (kan) onderwerpen" en dat een meldingsplicht voor de invoer en de uitvoer van giftige afvalstoffen is ingesteld bij artikel 17 van het koninklijk besluit. Dit laatste artikel voorziet in die meldingsplicht binnen de acht dagen voor de uitvoer en in een maandelijkse aangifte voor de invoer, bij de Administratie van de arbeidshygiëne en -geneeskunde. Bij artikel 18 wordt bepaald welke gegevens dienen te worden vermeld, namelijk de aard, herkomst, hoeveelheid en bestemming van de giftige afvalstoffen. Tevens wordt bij artikel 11 van hetzelfde koninklijk besluit bepaald dat de invoer van giftige afvalstoffen slechts mag gebeuren door erkende centra voor vernietiging, neutralisering of wegwerking of door personen die giftige afvalstoffen invoeren met het oog op de vernietiging, neutralisering of wegwerking in erkende centra en die over een vergunning tot invoer, afgeleverd door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid beschikken, en dat de personen die giftige afvalstoffen verwerven om deze uit te voeren over een vergunning tot verwerving afgeleverd door dezelfde Minister dienen te beschikken.

Bij artikel 1, tweede lid, van de wet van 22 juli 1974, ten slotte, wordt bepaald dat de Koning de lijst van de giftige afvalstoffen

.../...

vaststelt onder verwijzing naar de giftige bestanddelen die ze bevatten, naar de hoeveelheid en de concentratie van deze stoffen en desgevallend ook naar de activiteit waaruit ze ontstaan.

Het voormeld koninklijk besluit heeft in uitvoering van die bepaling de lijst van giftige afvalstoffen bepaald met vermelding van de giftige bestanddelen.

De inhoud van de richtlijn 78/319/EEG van 20 maart 1978 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen (Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen van 31 maart 1978, nr. L. 84/43), waarbij een regeling betreffende de toxische en gevaarlijke afvalstoffen is uitgevaardigd die in bijlage van de richtlijn voorkomen, was reeds gedeeltelijk opgenomen in de wet van 22 juli 1974 en het uitvoeringsbesluit van 9 februari 1976 van die wet en is toepasselijk op de in artikel 2 van het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 1 van de wet als giftige afval aangewezen stoffen.

Bij nazicht van de lijst blijkt dat een aantal van de in bijlage van de richtlijn voorkomende stoffen niet zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 9 februari 1976.

Sommige van deze stoffen komen echter, volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar, wel in een samengestelde vorm in de lijst van het koninklijk besluit voor.

Aldus zijn er een reeks door de richtlijn als giftig of gevaarlijk aangewezen afvalstoffen die niet onder de reglementering van de wet van 22 juli 1974 en het koninklijk besluit van 9 februari 1976 vallen. Het is betwijfelbaar of

.../...

.../...

de niet in het koninklijk besluit van 9 februari 1976 opgenomen stoffen, waarvoor de bijzondere meldingsplicht dus niet geldt, nu onder de algemene verplichting van melding, ingesteld door artikel 4 van het ontwerp, zullen vallen.

In ieder geval kan ten aanzien van de giftige afvalstoffen die krachtens de wet van 22 juli 1974 en het koninklijk besluit van 9 februari 1976 reeds aan meldingsplicht onderworpen zijn, geen gebruik gemaakt worden van de afwijkingsmogelijkheid vervat in artikel 9 van het ontwerp, indien die bepaling in ontwerp zou gehandhaafd worden.

Wat ten slotte de radioactieve afvalstoffen betreft die bij artikel 4, a, van het Vlaamse afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 buiten het toepassingsgebied van dat decreet zijn gesloten, dient te worden opgemerkt dat het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en de werknemers tegen het gevaar van ioniserende stralingen, onder hoofdstuk III, sectie IV (artikelen 33 tot 37), bepalingen bevat betreffende het opvangen, behandelen en verwijderen van radioactieve afvalstoffen, die evenwel "de in-, uit- en doorvoer" niet betreffen en dat hoofdstuk IV van ditzelfde koninklijk besluit de invoer, doorvoer en verdeling van "radioactieve stoffen" betreft, waar tevens in een bijzonder vergunningsstelsel is voorzien voor de in- en doorvoer van die stoffen. Het begrip radioactieve afvalstoffen lijkt in het begrip radioactieve stoffen, zoals bedoeld in laatstgenoemd hoofdstuk, niet te kunnen worden ingepast, zodat de daarin gestelde bepalingen, wat de vergunningen betreft, niet toepasselijk lijken.

.../...

Zowel wat de radioactieve afvalstoffen als wat de andere eventueel krachtens bijzondere reglementeringen aan vergunning onderworpen **afvalstoffen** betreft, moet er opgemerkt worden dat de verschillende vergunningsverplichtingen die door de uitvoeringsbesluiten zouden worden opgelegd, op elkaar dienen te worden afgestemd. Het opleggen van meerdere vergunningsverplichtingen bij verschillende reglementeringen is immers, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, af te keuren. Deze bekommernis ligt mede aan de oorsprong van de algemene opmerking vervat in rubriek III van dit advies.

Artikel 5.

Het komt normaliter de wetgever niet toe te bepalen op voorstel van welke minister de Koning van zijn bevoegdheden gebruik dient te maken. Men late in artikel 5 de zinsnede "op voorstel van de Minister ..." dan ook beter achterwege.

Artikel 7.

Men schrijve in dit artikel "regelingen vaststellen" in plaats van "maatregelen treffen".

Artikel 8.

In artikel 8 schrijve men aansluitend op artikel 49 van het Vlaamse afvalstoffendecreet :

"De Koning brengt de regelingen die Hij vaststelt met toepassing van artikel 7, vóór hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, ter kennis van de Wetgevende Kamers".

.../...

Artikel 9.

Zoals reeds aangestipt in de algemene opmerkingen, bevat het voorgestelde artikel 9 een te ruime delegatie aan de Koning die Hem zou toelaten, op grond van een wettelijke opdracht, van de toepassing van de wet te ontslaan door afwijkingen.

Artikel 10.

In artikel 10 wordt naar analogie met artikel 56 van het Vlaamse afvalstoffendecreet volgende tekst voorgesteld :

"Met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van 100 frank tot 100.000 frank of met één van die straffen alleen, wordt gestraft :

1° hij die de voorschriften vastgesteld door of krachtens deze wet of de voorschriften van de krachtens deze wet verleende vergunningen overtreedt;

2° hij die het bij of krachtens deze wet geregelde toezicht verhindert".

Artikel 12.

Men leze "de werktuigen en de vervoermiddelen ...".

Artikel 14.

Luidens artikel 14 wordt hij die bevoegd is bevelen of onderrichtingen te geven aan de overtreder als mededader van de overtreding beschouwd, tenzij hij de mogelijkheid niet had ze te beletten.

.../...

Door een dergelijke bepaling wordt in afwijking van de gemeenrechtelijke bepalingen inzake mededaderschap en medeplichtigheid vervat in boek I, hoofdstuk VII, van het Strafwetboek een handeling bestraft die niet werd gesteld. Door dergelijke regelingen gaat de eenheid en de overzichtelijkheid van de wetgeving teloor zonder dat daartoe voldoende redenen blijken voorhanden te zijn.

Wordt dit standpunt bijgetreden, dan zou artikel 14 moeten worden geschrapt.

Dientengevolge zou men dan, mede gelet op artikel 100 van het Strafwetboek, in artikel 15 dienen te lezen "uitgezonderd hoofdstuk V, maar met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85".

Artikelen 16, 17 en 18.

Deze artikelen betreffen het toezicht.

De inhoud van de artikelen 16 en 17 stemt overeen met de inhoud van de artikelen 54, eerste lid, en 55, § 1, 2° en 3°, van het Vlaamse afvalstoffendecreet.

In de artikelen 17 en 18 schrijve men "1°, 2° ..." in plaats van "1., 2. ...".

In 1°, b, van artikel 17 schrijve men "deze wet" in plaats van "die wet".

In 1°, d, schrijve men "in voorkomend geval".

Artikel 18 heeft geen overeenstemmende bepaling in het decreet.

.../...

Het bij deze bepalingen ingestelde toezicht en de aan de met het toezicht belaste ambtenaren toegewezen bevoegdheden kunnen slechts binnen het kader van de aan de nationale wetgever toekomende bevoegdheid met betrekking tot de in-, uit- en doorvoer worden uitgeoefend. De vraag is of hier een duidelijke lijn tot afscheiding van die bevoegdheden zal kunnen worden getrokken.

De bevoegdheidsdelegatie aan de Koning voor het bepalen van de wijze waarop en de voorwaarden waaronder monsters worden genomen en onderzocht, gebeurt eigenlijk beter in een afzonderlijk artikel.

De inleidende zin van artikel 18 eindige men met een dubbelpunt, 1° en 2° met een kommapunt en 3° met een punt.

I. CONTENU DU PROJET.

Le projet de loi est conçu comme une "loi-cadre" très large qui doit permettre d'écarter, dans un but de protection de la santé humaine et de l'environnement, les effets préjudiciables ou indésirables provoqués par l'importation, l'exportation et le transit de déchets et d'assurer en même temps la mise en oeuvre des directives des Communautés européennes en matière de déchets (article 1er).

Le projet définit ce qu'il y a lieu d'entendre par déchets et détermine les catégories de déchets auxquelles la loi en projet ne s'appliquera pas (articles 2 et 3).

Il impose l'obligation de déclarer l'importation, l'exportation et le transit de déchets et charge le Roi de fixer les modalités de cette déclaration (article 4).

Qui plus est, il habilite le Roi à interdire ou à réglementer l'importation, l'exportation et le transit de déchets sur la proposition du Ministre qui a l'environnement dans ses attributions, habilitation qui pourra conduire à l'instauration d'un système d'autorisations (article 5). En ce qui concerne l'importation ou le transit de déchets provenant d'un pays membre de la C.E.E., le projet prévoit que ces interdictions et limitations pourront uniquement être édictées en vue de protéger la sécurité, la santé et la vie de l'homme, des animaux et des végétaux, et que les arrêtés pris à cet effet devront être motivés (article 6).

Sans préjudice des compétences précitées, le Roi se voit autorisé à prendre, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, dans le cadre du champ d'application de la loi en projet, toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et

des actes internationaux pris en vertu de ces traités. Ces mesures peuvent même porter abrogation ou modification de dispositions légales (article 7). Dans ce cas, elles seront portées à la connaissance des Chambres législatives avant leur publication au Moniteur belge (article 8).

Dans des circonstances exceptionnelles et pour autant que les objectifs de la loi en projet soient respectés, le Roi pourra, par arrêté motivé, accorder des dérogations aux articles de cette loi, désignés par lui, ou à ses mesures d'exécution. Ces dérogations sont limitées dans le temps (article 9).

Enfin le projet contient les dispositions usuelles en matière de sanctions et de surveillance.

+

\+ +

II. COMPETENCE DU LEGISLATEUR NATIONAL.

Dans son avis L. 14.650 du 19 mai 1982 sur un projet de loi, de portée plus générale, relative aux déchets, le Conseil d'Etat, reprenant les observations qu'il avait faites dans son avis L. 13.856 du 18 février 1981 sur le projet de décret qui est devenu le décret flamand du 2 juillet 1981 concernant la gestion des déchets, a constaté que la réglementation de l'importation, du transit et de l'exportation de déchets est une matière qui peut être réglée par la loi et qui dépasse la compétence des Régions, celle-ci n'ayant pour objet que "l'enlèvement et le traitement des déchets" (article 6, § 1er, II 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

.../...

Aux termes de son article 1er, le projet tend également à "exécuter les directives des Communautés européennes en matière de déchets". A cette disposition se rattachent celles de l'article 7 du projet.

Les directives susvisées lient les Etats membres quant au résultat à atteindre. La question de savoir quel est en Belgique l'organe de droit public compétent pour l'exécution de ces directives doit être résolue à la lumière de la loi précitée du 8 août 1980. Etant donné que "l'enlèvement et le traitement des déchets" relèvent de la compétence exclusive de la Région wallonne et de la Région flamande, chacune en ce qui concerne son territoire, ce sont les organes régionaux qui sont compétents, dans leur Région respective, pour l'exécution des directives précitées. Dans la mesure où les directives concernent l'importation, l'exportation et le transit, leur exécution ressortit donc à la compétence du législateur national.

III. PROLIFERATION DES REGLEMENTATIONS APPLICABLES EN MATIERE DE DECHETS.

En matière de déchets, il y a danger d'inflation de textes juridiques résultant, d'une part, de ce que l'action normative s'exerce aux niveaux européen, national et régional et, d'autre part, de ce que les réglementations générales et particulières risquent de chevaucher, de se compléter ou de s'exclure l'une l'autre, d'autant que les réglementations particulières peuvent, de surcroît, se rapporter soit à certains déchets soit à certaines opérations relatives à ceux-ci, par exemple à leur transport.

.../...

Parmi les directives des Communautés européennes, il faut citer la directive 75/439/CEE du 16 juin 1975 concernant l'élimination des huiles usagées, la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets, la directive 76/403/CEE du 6 avril 1976 concernant l'élimination des polychlorobiphényles et polychloroterphényles et la directive 78/176/CEE du 20 février 1978 relative aux déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane.

Sur le plan national, il y a la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques et l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques.

Sur le plan régional, il y a le décret flamand du 2 juillet 1981 concernant la gestion des déchets.

La diversité des textes existants soulève déjà par elle-même un problème de coordination.

La coexistence de diverses réglementations pose le problème de la délimitation exacte de leurs champs d'application respectifs : ainsi, certains produits toxiques peuvent être soumis à une autorisation spéciale en vertu d'une réglementation particulière déterminée, ce qui peut avoir pour conséquence que d'autres produits toxiques sont soumis à la réglementation générale ou ne sont soumis à aucune réglementation s'ils ne tombent ni sous la réglementation particulière ni sous la réglementation plus générale. Cela peut, en définitive, avoir d'importantes conséquences dans la pratique.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat estime qu'il est souhaitable de préciser davantage le champ d'application de la loi en projet, en mentionnant par exemple à l'article ler les directives européennes dont elle entend assurer la mise en oeuvre, ou d'établir une coordination générale des différentes réglementations légales.

En raison de la diversité des réglementations existantes et de certains chevauchements, la nécessité se fait sentir de réorganiser l'ensemble de la matière; à cet effet, on pourrait à partir des directives des Communautés européennes regrouper par directive ou groupes de directives, tant sur le plan national que régional, les diverses mesures prises en exécution de ces directives, en les complétant, le cas échéant, par des règles spécifiques. Il faudrait également tendre à une systématisation plus poussée, en établissant une nette distinction entre la réglementation générale, d'une part, et les réglementations particulières, d'autre part.

.../...

IV. PORTEE JURIDIQUE DU PROJET.

Le caractère peu précis de l'objet de la loi a déjà été souligné.

Le projet est présenté comme une loi-cadre. En réalité, il comporte une délégation de pouvoirs beaucoup plus étendue, ainsi qu'en témoignent les dispositions suivantes :

"Article 4.-
L'importation, l'exportation et le transit de déchets sont soumis à déclaration. Le Roi en fixe les modalités.

Article 5.-
Le Roi peut interdire ou réglementer l'importation, l'exportation et le transit des déchets sur proposition du Ministre qui a l'environnement dans ses compétences.

Article 6.-
Les dispositions concernant l'interdiction ou la limitation de l'importation ou le transit de déchets provenant d'un pays membre de la C.E.E., ne peuvent être basées que sur la protection de la sécurité, de la santé et de la vie de l'homme, des animaux et des végétaux. Ces arrêtés doivent être motivés.

Article 7.-
Sans préjudice des compétences qui lui sont reconnues par la présente loi, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre dans le cadre du champ d'application de la loi toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ces traités. Ces mesures peuvent porter abrogation ou modification des dispositions légales.

Article 9.-
Lors de circonstances exceptionnelles et pour autant que les objectifs de la présente loi soient respectés, le Roi peut, par un arrêté motivé, accorder des dérogations aux articles de la présente loi ou à ses mesures d'exécution. Ces exceptions sont limitées dans le temps".

.../...

On peut difficilement soutenir que cette manière de procéder répond à la conception généralement admise d'une loi-cadre, qui veut qu'une telle loi pose les principes généraux et ne laisse au Roi que le soin de les développer. Le projet se borne à mentionner la déclaration obligatoire (article 4), le pouvoir de réglementation (article 5), les objectifs (article 6), la compétence générale de prendre des mesures (article 7) et la faculté d'accorder des dérogations à ces mesures (article 9).

La constatation que le Conseil d'Etat a faite dans son avis L. 13.856/1 relatif à un projet de décret concernant la gestion des déchets (p. 5), s'applique également ici : la liste des habilitations prévues dans le projet est impressionnante par sa longueur et son contenu. Il est visible que, dans certains cas, le pouvoir exécutif est investi de missions qui reviennent au législateur.

Cette attribution systématique de compétences au pouvoir exécutif risque finalement de vider de leur substance les pouvoirs du législateur.

En dernière analyse, le projet peut avoir pour résultat, en fait, de soustraire complètement au législateur le pouvoir de régler l'importation, l'exportation et le transit de déchets pour l'attribuer au pouvoir exécutif, sans limitation dans le temps. Le projet va même jusqu'à proposer une disposition qui revient à autoriser le Roi à suspendre l'application de la loi. L'article 9 du projet prévoit en effet :

.../...

"Lors de circonstances exceptionnelles et pour autant que les objectifs de la présente loi soient respectés, le Roi peut, par un arrêté motivé, accorder des dérogations aux articles de la présente loi ou à ses mesures d'exécution. Ces exceptions sont limitées dans le temps".

Il est vrai que cette disposition n'est pas contraire à la lettre de l'article 67 de la Constitution, le pouvoir de suspendre la loi ou de dispenser de son exécution étant accordé ici par le législateur lui-même. En raison de l'imprécision de ses termes, il est toutefois difficile de concilier cette disposition avec la manière dont la Constitution règle les pouvoirs du Roi.

V. EXAMEN DU TEXTE DU PROJET.

Intitulé.

Par analogie avec le décret flamand concernant la gestion des déchets, il est proposé de rédiger l'intitulé de la loi en projet comme suit :

"Projet de loi concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets".

Article 1er.

Les directives des Communautés européennes dont le projet entend assurer la mise en oeuvre en matière d'importation, d'exportation et de transit et qui, jusqu'à présent - à l'exception de l'interdiction relative aux déchets importés de l'étranger portée

.../...

par le décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 concernant la gestion des déchets - n'ont pas été exécutées en droit belge, sont les suivantes : la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets ainsi qu'une série de directives relatives à certains déchets spécifiques (la directive 75/439/CEE du 16 juin 1975 concernant l'élimination des huiles usagées; la directive 76/403/CEE du 6 avril 1976 concernant l'élimination des polychlorobiphényles et polychloroterphényles; la directive 78/176/CEE du 20 février 1978 relative aux déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane).

Les objectifs qui rendent indispensable la déclaration obligatoire sont clairement définis, principalement dans les considérants de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets, qui est avec celle relative aux huiles usagées, la seule à avoir été mise en oeuvre par le décret précité de la Région flamande du 2 juillet 1981 et ses arrêtés d'exécution. Ces objectifs sont :

-la suppression de la disparité entre les dispositions applicables dans les différents Etats membres en ce qui concerne l'élimination des déchets, afin de ne pas créer des conditions de concurrence inégales (1er considérant, énoncé également dans les autres directives);

-la mise en place de toute réglementation en matière d'élimination des déchets ayant comme objectif essentiel la protection de la santé de l'homme et de l'environnement contre les effets préjudiciables causés par le ramassage, le transport, le traitement, le stockage et le dépôt des déchets (3ème considérant);

.../...

-la mise au point d'une réglementation efficace et cohérente de l'élimination des déchets qui n'entrave pas les échanges intracommunautaires et qui n'affecte pas les conditions de concurrence (6ème considérant).

Pour les motifs indiqués ci-avant et principalement dans le souci de définir et de délimiter clairement le champ d'application de la loi, il s'indique de mentionner nommément les directives des Communautés européennes dont la mise en oeuvre est envisagée.

Dans la version néerlandaise, on lira : "Europese Gemeenschappen", au pluriel.

Article 2.

L'article 2 donne une définition de la notion de "déchets", en néerlandais : "afval".

Dans la version néerlandaise de l'intitulé, de l'article 1er et des articles 4, 6 et 17 du projet, il est question de "afvalstoffen", comme du reste dans le décret du 2 juillet 1981. C'est également le terme "afvalstoffen" qu'utilisent les directives 75/442/CEE du 15 juillet 1975, 76/403/CEE du 6 avril 1976 et 78/176/CEE du 20 février 1978.

Par souci d'uniformité dans la terminologie, on emploiera donc partout le terme "afvalstoffen". Cette observation s'applique également aux articles 5 et 12 du projet.

.../...

La définition des "déchets" donnée à l'article 2, ne correspond cependant pas en tous points à celle qui figure dans la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 (article ler), ni à celle qu'énonce le décret du 2 juillet 1981 (article 3).

Ce décret considère comme déchets : "toute substance ou tout objet dont le détenteur veut se débarrasser, se débarrasse ou est tenu de se débarrasser".

Il est souhaitable d'uniformiser la terminologie et la formulation.

Le texte du projet énonce que le détenteur se défait des déchets ou a l'obligation de s'en défaire "en vertu d'une disposition légale". Cette dernière expression doit apparemment s'entendre comme visant également les dispositions de décrets et sans doute aussi les dispositions réglementaires. Il serait dès lors préférable d'écrire : " ... soit se défait, soit a l'obligation en droit de se défaire".

Articles 3, 4 et 5.

Les articles 3, 4 et 5 contiennent l'essentiel de la réglementation en projet.

L'article 3 n'exclut du champ d'application du projet que les eaux usées et les substances gazeuses alors que, se référant aux mêmes directives CEE que celles dont le présent projet entend assurer la mise en oeuvre, le décret du 2 juillet 1981 concernant les déchets (article 4), exclut de son champ d'application :

"a) les déchets radioactifs visés à l'article 33 de l'arrêté royal du 28 février 1963 portant règlement général sur la protection de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des radiations ionisantes;

b) les cadavres;

.../...

c) les eaux usées visées par la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution;

d) les déchets toxiques visés par la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques, à l'exception des dispositions prévues à l'article 13, § 1er, 7;

e) les effluents gazeux émis dans l'atmosphère visés par la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique;".

L'exposé des motifs du projet déclare à ce sujet (p. 3) :

"Article 3 définit (lire : Les articles 2 et 3 définissent) le champ d'application de la loi dont seulement les eaux usées et les effluents gazeux sont exclus. Ainsi, des mesures pour tout le secteur des déchets peuvent être prises, mesures qui répondent aux obligations internationales et aux besoins nationaux. Quant aux catégories de déchets pour lesquelles il existe déjà une réglementation complète ou partielle, des exceptions peuvent être prévues dans les arrêtés d'exécution.

Par exemple, ceci est le cas pour les déchets visés par la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques et définis dans l'arrêté royal du 9 février 1976 portant règlement général sur les déchets toxiques".

En ce qui concerne la loi et l'arrêté d'exécution auxquels l'exposé des motifs se réfère, il faut constater que l'article 4 de ladite loi habilite le Roi à régler "le transport, l'importation, l'exportation et le transit des déchets toxiques" et à "soumettre ces opérations à autorisation", et que l'article 17 de l'arrêté royal instaure l'obligation de déclarer l'importation et l'exportation de déchets toxiques. Ce dernier article prévoit que la déclaration doit être faite auprès de l'Administration de l'hygiène et de la médecine du travail dans les huit jours en ce qui concerne les exportations et mensuellement en ce qui concerne les importations.

.../...

L'article 18 énumère les renseignements qui doivent être indiqués, à savoir la nature, l'origine, la quantité et la destination des déchets toxiques. En outre, l'article 11 du même arrêté royal dispose que l'importation de déchets toxiques peut seulement être effectuée par les centres de destruction, de neutralisation ou d'élimination des déchets toxiques agréés ou par les personnes qui importent des déchets toxiques aux fins de destruction, de neutralisation ou d'élimination dans des centres agréés et qui disposent d'une autorisation d'importation délivrée par le Ministre de l'Emploi et du Travail et que les personnes qui acquièrent des déchets toxiques en vue de les exporter doivent disposer d'une autorisation d'acquisition délivrée par le même ministre.

Enfin, l'article 1er, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1974 dispose que le Roi détermine la liste des déchets toxiques, par référence aux substances toxiques qu'ils contiennent, à la quantité et à la concentration de ces substances et même à l'activité dont ils sont la résultante.

En exécution de cette disposition, l'arrêté royal précité a établi la liste des déchets toxiques, en mentionnant leurs composants toxiques.

Le contenu de la directive 78/319/CEE du Conseil des Communautés européennes, du 20 mars 1978, relative aux déchets toxiques et dangereux (Journal officiel des Communautés européennes du 31 mars 1978, n° L 84/43), qui établit une réglementation concernant les déchets toxiques et dangereux énumérés en annexe à cette directive, était déjà repris partiellement dans la loi du 22 juillet 1974 et dans l'arrêté d'exécution du 9 février 1976 et s'applique aux substances qualifiées de déchets toxiques par l'article 2 de l'arrêté royal

.../...

en exécution de l'article 1er de la loi.

Une vérification de la liste établie par l'arrêté royal du 9 février 1976 révèle qu'un certain nombre de substances qui figurant dans l'annexe à la directive n'ont pas été reprises dans cette liste.

Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, quelques-unes de ces substances y figureraient toutefois sous forme de composés.

Il y a donc une série de substances qualifiées par la directive de déchets toxiques ou dangereux qui ne tombent pas sous la réglementation établie par la loi du 22 juillet 1974 et l'arrêté royal du 9 février 1976. Il est douteux toutefois que les substances qui ne sont pas reprises dans l'arrêté royal du 9 février 1976 et auxquelles l'obligation particulière de déclaration ne s'applique donc pas, soient désormais soumises à l'obligation générale de déclaration instaurée par l'article 4 du projet.

En tout état de cause, si l'article 9 du projet est maintenu il ne pourra être fait usage de la faculté de dérogation que cet article prévoit, à l'égard des déchets toxiques qui sont déjà soumis à la déclaration obligatoire en vertu de la loi du 22 juillet 1974 et de l'arrêté royal du 9 février 1976.

Enfin, en ce qui concerne les déchets radioactifs, que l'article 4, a, du décret flamand du 2 juillet 1981 concernant les déchets exclut du champ d'application de ce décret, il convient de remarquer, d'une part, que l'arrêté royal

.../...

du 28 février 1963 portant règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes contient, en son chapitre III, section IV (articles 33 à 37), les dispositions concernant la récolte, le traitement et l'évacuation des déchets radioactifs, dispositions qui ne visent cependant pas "l'importation, l'exportation et le transit"; d'autre part le chapitre IV du même arrêté royal concerne l'importation, le transit et la distribution des "substances radioactives" et prévoit en outre un système d'autorisation particulière pour l'importation et le transit de ces substances. La notion de déchets radioactifs ne paraît pas pouvoir s'intégrer dans celle de substances radioactives au sens de ce chapitre IV, de sorte que les dispositions dudit chapitre relatives aux autorisations ne semblent pas trouver à s'appliquer à ces déchets.

Tant en ce qui concerne les déchets radioactifs que les autres déchets éventuellement soumis à une autorisation en vertu de réglementations particulières, une harmonisation des différents régimes d'autorisation obligatoire prévus par les arrêtés d'exécution est indispensable. Il est, en effet, à déconseiller, sauf circonstances exceptionnelles, d'imposer plusieurs autorisations par des réglementations différentes. Cette préoccupation est à l'origine de l'observation générale formulée dans la rubrique III du présent avis.

Article 5.

Il n'appartient normalement pas au législateur de désigner le ministre sur la proposition duquel le Roi doit exercer ses pouvoirs. Il vaudrait mieux, dès lors, supprimer, à l'article 5, les mots "sur proposition du Ministre ...".

.../...

Article 7.

Dans cet article, il vaudrait mieux écrire "fixer toutes les règles nécessaires" au lieu de "prendre toutes les mesures nécessaires".

Article 8.

Par analogie avec l'article 49 du décret flamand concernant les déchets, on rédigera l'article 8 comme suit :

"Le Roi porte à la connaissance des Chambres législatives, avant leur publication au Moniteur belge, les règles qu'Il fixe en application de l'article 7".

Article 9.

Ainsi qu'il a déjà été relevé dans les observations générales, l'article 9 en projet accorde au Roi une délégation de pouvoirs trop étendue, qui Lui permettrait, sur la base d'une habilitation législative, de dispenser de l'application de la loi par l'octroi de dérogations.

.../...

Article 10.

Par analogie avec l'article 56 du décret flamand relatif aux déchets, il est proposé de rédiger l'article 10 comme suit :

"Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 100 francs à 100.000 francs ou d'une de ces peines seulement :

1° quiconque contrevient aux dispositions arrêtées par la présente loi ou en vertu de celle-ci, ou aux prescriptions des autorisations accordées en vertu de la présente loi;

2° quiconque entrave la surveillance organisée par la présente loi ou en vertu de celle-ci".

Article 12.

On lira dans la version néerlandaise "de werktuigen en de vervoermiddelen...".

.../...

Article 14.

Selon l'article 14, la personne habilitée à donner des ordres ou des instructions au contrevenant est considérée comme coauteur de l'infraction, à moins qu'elle n'ait été dans l'impossibilité d'empêcher celle-ci. Une telle disposition punit un acte qui n'a pas été accompli et déroge ainsi aux dispositions de droit commun contenues dans le livre premier, chapitre VII du Code pénal en matière de participation et de complicité. En édictant une telle règle, on porte atteinte, apparemment sans raison suffisante, à l'unité et à la clarté de la législation.

Si ce point de vue est adopté, il faudra supprimer l'article 14.

Eu égard, notamment, à l'article 100 du Code pénal, il faudrait alors écrire à l'article 15 du projet ",à l'exception du chapitre V, mais y compris le chapitre VII et l'article 85,".

Articles 16, 17 et 18.

Ces articles concernent la surveillance.

Le contenu des articles 16 et 17 correspond à celui des articles 54, alinéa 1er, et 55, § 1er, 2° et 3°, du décret flamand concernant les déchets.

.../...

Aux articles 17 et 18, on écrira "1°, 2° ..." au lieu de "1., 2. ...".

Au 1°, b, de la version néerlandaise de l'article 17, on écrira "deze wet" au lieu de "die wet".

Au 1°, d, de la version néerlandaise, on écrira "in voorkomend geval".

A l'article 18 ne correspond aucune disposition du décret.

La surveillance instaurée par ces dispositions et les pouvoirs qu'elles attribuent aux fonctionnaires chargés de cette surveillance ne peuvent s'exercer que dans le cadre de la compétence qui revient au législateur national en matière d'importation, d'exportation et de transit. On peut se demander s'il sera possible, à cet égard, de délimiter ces pouvoirs avec précision.

Il serait préférable de consacrer un article distinct à la disposition qui délègue au Roi le pouvoir de déterminer la manière et les conditions suivant lesquelles les échantillons peuvent être prélevés et analysés.

La phrase introductive de l'article 18 doit se terminer par deux-points, les dispositions du 1° et du 2° par un point-virgule.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
J. BORRET,

G. VAN HECKE,

S. FREDERICQ,

Mevrouw : M. BENARD,
Madame :

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. BAETEMAN.
Het verslaq werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier.
greffier.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. BAETEMAN.
Le rapport a été présenté par Mme. J. DE KOSTER, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

G. BAETEMAN.