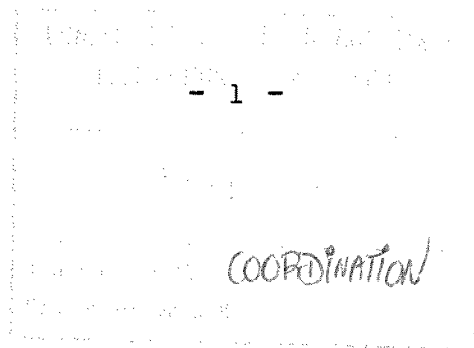


GV.



L. 14.752/8.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 8e juni 1982 door de Voorzitter van de Vlaamse Raad verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende maatregelen ter vermindering van ongevallenrisico's die te wijten zijn aan het vervoeren van onverpakte koolwaterstoffen en die het grondwater kunnen verontreinigen", heeft de 9e december 1982 het volgend advies gegeven :

21 DÉC 1982

Het voorstel is aan de Raad van State voor advies voorgelegd door de Voorzitter van de Vlaamse Raad, met een brief van 3 juni 1982.

1. De eerste vraag die het voorstel doet rijzen, is of het verenigbaar is met de regeling vervat in het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, goedgekeurd bij de wet van 10 augustus 1960 (Belgisch Staatsblad, 7 oktober 1960). Dat Verdrag heeft enkel de veiligheid van het wegvervoer op het oog; het bepaalt, in artikel 4, eerste lid, uitdrukkelijk dat elke verdragsluitende partij het recht behoudt het vervoeren op haar grondgebied van gevaarlijke goederen te reglementeren of te verbieden "om andere redenen" dan de veiligheid gedurende het vervoer. Het is juist zulk een "andere reden" die aan het voorstel van decreet ten grondslag ligt, te weten de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging door onverpakt vervoerde koolwaterstoffen.

2. Die "andere reden" die het toepassingsgebied van het voorstel van decreet mede bepaalt en beperkt, wordt echter niet voldoende duidelijk en uitdrukkelijk verwoord in de tekst zelf van het voorstel. Men moet ze te zeer aflezen uit de toelichting bij het voorstel - waar dat voorstel wordt gepresenteerd als een aanvulling van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater - en uit het opschrift van het voorstel.

3. Zoals zopas werd gezegd, is volgens de toelichting het voorstel bedoeld als een "aanvulling" van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater.

Juridisch-technisch kan het voorstel echter zeker niet als een aanvulling van genoemde wet worden beschouwd. Niet in de formele zin dat het nieuwe bepalingen in die wet invoegt, want het is opgevat als een autonome tekst. Evenmin in de materiële zin dat

het zaken regelt waar genoemde wet over zwijgt, dat het dus een - echte of vermeende - leemte in die wet opvult. Immers, in de wet van 26 maart 1971 is wel degelijk gedacht aan het gevaar van verontreiniging van het grondwater ten gevolge van het vervoer van stoffen zoals koolwaterstoffen. Alleen heeft de wetgever die zaak niet rechtstreeks geregeld, maar heeft hij de uitvoerende macht de bevoegdheid verleend een regeling uit te werken : in artikel 2 van de wet is bepaald dat de Koning in het belang van de volksgezondheid maatregelen kan treffen om het grondwater te beschermen en daartoe met name waterwingebieden en zones voor de bescherming van het grondwater kan afbakenen en in die gebieden en zones kan verbieden, reglementeren of aan vergunning onderwerpen "het vervoeren... van stoffen die het grondwater kunnen doen bederven".

De aldus aan de Koning verleende bevoegdheid is, ingevolge artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor het Vlaamse Gewest overgegaan op de Vlaamse Executieve. Blijkens genoemde wetsbepaling is immers, wat het waterbeleid betreft, de waterproduktie en watervoorziening een gewestelijke aangelegenheid geworden en in de memorie van toelichting bij de bijzondere wet wordt verklaard dat de bevoegdheid inzake waterproduktie en watervoorziening de materie omvat bestreken door de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van het grondwater (Parl. doc., Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, blz. 21).

Bijgevolg, houdt men zich aan het bepaalde in artikel 2 van de wet van 26 maart 1971, dan kan de Vlaamse Executieve een regeling uitvaardigen ter bescherming van het grondwater tegen het vervoer van koolwaterstoffen. Het onderworpen voorstel van decreet nu, verre van deze wet aan te vullen, komt ermee in tegenspraak door de Vlaamse Raad zelf in een dergelijke regeling te doen voorzien.

.../...

Gewis, dat kan de Vlaamse Raad. De vraag is echter of het juridisch beschouwd opportuun is zo te handelen. Vooral wanneer men acht slaat op het erg gedetailleerde karakter van de regeling die het voorwerp uitmaakt van het voorstel van decreet, moet vanuit een juridisch-technisch oogpunt het antwoord op die vraag luiden dat een dergelijke regeling veeleer in een verordening dan in een decreet thuishoort.

4. Juridisch kan niet aanvaard worden dat op diverse plaatsen in het voorstel van decreet opdrachten worden vastgesteld en geregeld van diverse, met name genoemde diensten die niet afhangen van de Gewesten (zie bij wijze van voorbeeld artikel 5 voor de dienst voor burgerlijke bescherming; artikel 7, § 4, voor het Ministerie van Verkeerswezen; artikel 8 voor de N.M.B.S.; artikel 9 voor de burgerlijke bescherming en de douane). Wel zeker, deze diensten kunnen geroepen zijn om hun medewerking te verlenen aan de uitvoering van een decreet. Maar dan alleen volgens de thans bestaande nationale regels met betrekking tot hun bevoegdheid en de wijze van uitoefening ervan.

5. In acht genomen de ernst van de onder 3. en 4. gemaakte bezwaren, worden de eigenlijke opmerkingen bij de tekst tot de volgende beperkt :

- a) Nergens wordt bepaald dat de ingevoerde regeling enkel gericht is op de bescherming van het grondwater. Het is nochtans van belang dat zulks uitdrukkelijk tot uiting komt, gezien het onder 1., 2. en 3. behandelde bevoegdheidsprobleem. Hierbij aansluitend : hoewel in de toelichting en in het opschrift enkel van grondwater sprake is, wordt in artikel 3, b), ook gehandeld over bovengronds water.

.../...

- b) In artikel 3 worden, onder b) en c), definities gegeven van begrippen die reeds bepaald zijn in de bovenvermelde wet van 26 maart 1971 (artikel 1). Behoudens absolute noodzaak, die voorts nog nergens is bewezen, dient zulks vermeden te worden.

Bovendien is het helemaal niet duidelijk of de slotzin van artikel 3 ertoe strekt het begrip "beschermingszone" reeds te definiëren (door toevoeging van een constitutief bestanddeel) dan wel de in de vorige zin gegeven definities te verantwoorden.

- c) Artikel 10 strijdt met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat immers aan de Executieven de bevoegdheid tot uitvoering der decreten toekent en deze bevoegdheid omschrijft.
- d) In het voorstel komen geen strafbepalingen voor. Gezien het autonoom karakter van de voorgelegde tekst, kan men bezwaarlijk beweren dat de strafbepalingen uit de wet van 26 maart 1971 van toepassing zijn. Deze zouden wel van toepassing zijn wanneer de in het voorstel vervatte regeling het voorwerp uitmaakte van een verordening van de Vlaamse Executieve, op welke mogelijkheid werd gewezen onder 3.
-

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter,
	J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
	J. BORRET,	
	G. VAN HECKE,	assessoren van de
	S. FREDERICQ,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	S. VAN AELST,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

S. VAN AELST.

G. BAETEMAN.