

KONINKRIJK BELGIE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 28e januari 1983 door de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Waterbeleid en Onderwijs verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende aanvulling van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen", heeft de 3e februari 1983 het volgend advies gegeven :

I. STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp strekt er in wezen toe in het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen een bepaling in te voegen waarbij het in principe verboden wordt in of op de bodem afvalstoffen te storten die afkomstig zijn van buiten het Belgisch grondgebied. Het ontwerp verleent aan de Vlaamse Executieve de bevoegdheid uitzonderingen op dat principiële verbod aan te brengen.

II. ALGEMENE OPMERKING.

Men kan zich de vraag stellen of de voorgenomen verbodsbepaling in rechte verantwoord kan worden ten aanzien van de afvalstoffen afkomstig van het grondgebied van de Lid-Staten van de Europese Economische Gemeenschap (E.E.G.). Meer bepaald kan men zich afvragen of een zodanig verbod de concurrentievoorzwaarden binnen de E.E.G. niet onrechtmatig vermag te vervalsen. Dat alvast in de visie van de E.E.G.-overheid zelf dat verbod vanuit dat oogpunt bekeken moet worden, daarvan getuigt de

.../...

richtlijn 75/442/E.E.G. van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen van de Raad van de E.E.G. In de eerste aanhefconsiderans van deze richtlijn overweegt de Raad immers "dat een dispariteit tussen de bepalingen betreffende het verwijderen van afvalstoffen die in de verschillende Lid-Staten reeds van toepassing of in voorbereiding zijn, aanleiding kan geven tot ongelijke mededingingsvoorwaarden en dientengevolge een rechtstreekse invloed kan hebben op de werking van de gemeenschappelijke markt; dat derhalve op dit terrein de in artikel 100 van het Verdrag bedoelde aanpassing van de wetgevingen dient plaats te vinden;".

Artikel 100 van het E.E.G.-verdrag waar de Raad zich op beroept, geeft hem de bevoegdheid richtlijnen vast te stellen voor "het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de gemeenschappelijke markt". Dat is echter niet het enige procédé waarover de E.E.G.-overheid beschikt om aan te sturen op "de aanpassing van de wetgevingen", voorwerp van het hoofdstuk waar artikel 100 toe behoort. Artikel 101 van het Verdrag voorziet in een procedure voor het geval "een dispariteit tussen de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten de mededingingsvoorwaarden op de gemeenschappelijke markt vervalst en zodoende een distorsie veroorzaakt welke moet worden opgeheven". Artikel 102, ten slotte, voorziet in een procedure die "de vaststelling of de wijziging van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling (die) een distorsie in de zin van het voorgaande artikel veroorzaakt" moet voorkomen. Op te merken valt dat het de Lid-Staat die tot het vaststellen of het wijzigen van een bepaling wil overgaan, is die deze procedure moet inleiden "wanneer er aanleiding bestaat te vrezen" dat een distorsie als bedoeld zich zal voordoen; die Lid-Staat moet dan namelijk de Commissie van de E.E.G. raadplegen.

.../...

Het is een daad van politiek beleid te oordelen of, in verband met het onderhavige ontwerp, het nodig is tot die raadpleging over te gaan. De Raad van State kan echter wel vaststellen dat men niet inzielt hoe op het juridisch vlak het huidige ontwerp strijdig met het geldend E.E.G.-recht bevonden zou kunnen worden. Het discriminatieverbod dat als een rode draad door het E.E.G.-verdrag loopt (zie de artikelen 7; 33, lid 1; 40, lid 3; 48, lid 2; 68, lid 2; 79, leden 1 en 4; 80; 95; ...) moet, hier zoals elders, als een verbod van willekeurig onderscheid (zie trouwens artikel 36 voornoemd) opgevat worden. Welnu, ter zake voert de Executieve een motief aan dat het onderscheid tussen afvalstoffen die wel en die niet van het Belgisch grondgebied afkomstig zijn, blijkbaar op een rechtens deugdelijke manier verantwoordt : de uitzonderlijk grote hoeveelheid van de laatstgenoemde stoffen alsook de hoge graad van moeilijkheid om ze op hun samenstelling te controleren, welke omstandigheden tevens de verwezenlijking in het gedrang brengen van het plan inzake de verwijdering van afvalstoffen waarvan sprake in de artikelen 14 en volgende van het afvalstoffendecreet (memorie van toelichting, blz. 3-4). Wel spreekt het vanzelf dat, rechtens, het verbod te storten niet verder mag reiken dan door het motief dat eraan ten grondslag ligt, in redelijkheid verantwoord kan worden. Dat houdt in dat in de mate dat de bezwaren waarop het verbod steunt, op een redelijke manier verholpen kunnen worden, uitzonderingen op dat verbod niet alleen mogen, maar ook moeten worden aangebracht. Ook op dat punt is het ontwerp juridisch in orde : blijkens de laatste alinea van de memorie van toelichting (blz. 4), wordt juist om "het aanvoerprobleem onder controle te brengen" aan de Vlaamse Executieve de bevoegdheid verleend afwijkingen op de verbodsbepaling toe te staan.

III. OPSCHRIFT.

In het opschrift vervange men de woorden "houdende aanvulling" door de woorden "tot wijziging".

.../...

IV. AANHEF.

1. Er moet niet worden verwezen naar het advies van de Raad van State.

2. De datum van de beraadslaging van de Executieve moet niet worden vermeld.

3. De aanhalingstekens moeten worden verwijderd.

V. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING.

1. Het bepaalde onder 1. van artikel 2 van het ontwerp zou beter na artikel 6 dan na artikel 5 van het decreet worden ingevoegd; het is immers het strenger maken van het bepaalde in artikel 6, niet van het bepaalde in artikel 5.

2. Dezelfde bepaling wordt beter tot voorwerp van een afzonderlijk artikel gemaakt, met de volgende inleidende zin :

"Een artikel 6bis, luidend als volgt, wordt in het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen ingevoegd :

"Artikel 6bis. ...".

De overbodigheid, die onder 4. zal worden aangetoond, van het bepaalde onder 2. van artikel 2 van het ontwerp, is overigens een voldoende reden om aan het bepaalde onder 1. een eigen artikel te wijden.

3. Wat de onder II. gegeven citaten uit de memorie van toelichting reeds laten uitschijnen, is door de gemachtigde van de Executieve bevestigd : de bedoeling van het ontwerp is

.../...

eigenlijk niet het storten van buitenlandse afvalstoffen uit te schakelen, veeleer wordt beoogd de Executieve bevoegd te maken om, door middel van verordenende bepalingen, de controle op het storten van deze stoffen, inzonderheid wat betreft samenstelling en hoeveelheid, doeltreffend te organiseren; hierbij wordt inzonderheid gedacht aan de vrijwaring van bovengenoemd plan; eens verordenende bepalingen vastgesteld, kunnen, overeenkomstig de door die bepalingen opgelegde voorwaarden, afwijkingen op het principiële verbod worden verleend.

Deze bedoeling komt beter tot uiting in een tekst, in de volgende zin gesteld :

"Behoudens afwijking toegestaan door de Vlaamse Executieve, is het storten in of op de bodem van buiten het Belgisch grondgebied afkomstige afvalstoffen verboden.

De Vlaamse Executieve stelt, met eerbiediging van het plan bedoeld in artikel 14, de voorwaarden vast waaronder deze afwijkingen kunnen worden toegestaan".

4. Het bepaalde onder 2. van artikel 2 van het ontwerp is overbodig. Wie een "verbodsbepaling" overtreedt, valt reeds onder artikel 56, punt 1, van het decreet. Immers, een verbod is ook een "voorschrift". Overigens komen er in de huidige tekst van het decreet reeds verbodsbepalingen voor; men zie de artikelen 5, 6, 25, 32, 38, 40 en 45.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

S. VAN AELST.

G. BAETEMAN.