

KONINKRIJK BELGIE.ROYAUME DE BELGIQUE.ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 2e mei 1985 door de Staatssecretaris voor Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval", heeft de 12e juni 1985 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique et à l'Environnement, le 2 mai 1985, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant modification de la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques", a donné le 12 juin 1985 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe :

- enerzijds, ter uitvoering van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 20 maart 1978 betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen (78/319/EEG), het toepassingsgebied van de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval uit te breiden tot de door de Koning aan te wijzen "gevaarlijke afvalstoffen", welke zonder giftig te zijn, toch een gevaar inhouden voor mens en milieu,
- en, anderzijds, een in de schoot van de Regering afgesloten overeenkomst uit te voeren om de problemen in verband met afvalstoffen, die onder de bevoegdheid van de nationale overheid gebleven zijn, te hergroeperen onder de Staatssecretaris tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid en het Leefmilieu behoren.

.../...

2. Aangezien de voornoemde wet van 22 juli 1974 grotendeels betrekking heeft op de verwijdering van giftige afvalstoffen en op de met die verwijdering samenhangende ver-richtingen, m.a.w. op een aangelegenheid die blijkt samen te vallen met de door artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan het Vlaamse en het Waalse Gewest opgedragen bevoegdheid in-zake "de ophaling en verwerking van afvalstoffen", rijst de vraag of de nationale wetgever nog bevoegd kan worden geacht om, ook wat de genoemde Gewesten betreft, het toepassingsge-bied van de wet van 22 juli 1974 uit te breiden tot de ge-vaarlijke afvalstoffen.

2.1.1. Vooraf weze aangestipt dat het bedoelde bevoegd-heidsprobleem zich niet voordoet ten aanzien van het Brusselse Gewest, waarvoor - zoals blijkt uit artikel 48 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - nog steeds de wet tot oprichting van voorlopige Gemeenschaps- en Gewestinstellingen, gecoördineerd op 20 juli 1979, van kracht is. Aangezien laatstgenoemde wet geen bevoegdheidsverdeling tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten tot stand brengt, doch enkel voor de Staat de mogelijkheid invoert om inzake bepaalde mate-ries een verschillend gewestelijk of gemeenschapsbeleid te voe-ren, is voor het Brusselse Gewest uitsluitend de nationale over-heid bevoegd.

2.1.2. Het hier te behandelen bevoegdheidsprobleem rijst ook niet met betrekking tot artikel 4 van de wet van 22 juli 1974 (1) in zoverre deze bepaling betrekking heeft op de

.../...

(1) ... noch met betrekking tot de artikelen van die wet welke rechtstreeks of onrechtstreeks met artikel 4 in verband staan, zoals de artikelen 6, 21, 22, 23, 24 (partim), 25 (partim), 26, 29, 30 en 35.

invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen en op het met deze verrichtingen verband houdende vervoer : zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft geadviseerd (1), zijn invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen handelingen van interstatelijk verkeer en hebben de Gewesten ter zake geen bevoegdheid toegewezen gekregen.

2.2. De omstandigheid dat het ontwerp o.m. strekt tot het uitvoeren van een richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen, speelt geen rol bij het beantwoorden van de hier gezeten bevoegdheidsvraag.

Weliswaar is de bedoelde richtlijn, wat het te bereiken doel betreft, verplichtend voor de Lid-Staten. Maar de vraag, te weten welk publiekrechtelijk lichaam in België bevoegd is voor de uitvoering van zodanige richtlijnen, moet worden beantwoord aan de hand van de interne Belgische bevoegdheidsregeling, inzonderheid aan de hand van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Indien uit het onderzoek van de draagwijdte van artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet blijkt dat de door het ontwerp beoogde regelen i.v.m. de gevaarlijke afvalstoffen tot de uitsluitende bevoegdheid behoren van het Vlaamse en het Waalse Gewest, zijn de Gewestraden (of, in geval van delegatie, de Gewestexecutieven) bevoegd voor de uitvoering van bedoelde richtlijn, elk wat zijn Gewest betreft.

.../...

(1) Zie o.m. het advies L. 13.856/1 van 18 februari 1981 over een voorontwerp van decreet "betreffende het beheer van afval" en het advies L. 15.313/8 van 14 april 1983 over een voorontwerp van wet dat de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen is geworden.

2.3. Het meergenoemde artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet luidt als volgt :

"Art. 6, § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet zijn :

...

II. Wat het leefmilieu betreft :

- 1° De bescherming van het leefmilieu, met eerbiediging van de wettelijke algemene en sectoriële normen;
- 2° De ophaling en verwerking van afvalstoffen;
- 3° De politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven, onder voorbehoud van de bepalingen die betrekking hebben op de arbeidsbescherming".

2.3.1. Hoewel de geciteerde bepaling van de bijzondere wet "de ophaling en de verwerking van afvalstoffen" zonder enige beperking aan het Vlaamse en het Waalse Gewest opdraagt - in tegenstelling tot het bepaalde sub 1° en 3° wordt inderdaad bij 2° geen voorbehoud geformuleerd - blijken door de wetgever toch bepaalde uitzonderingen op die algemene bevoegdheidstoewijzing te zijn gewild : uit artikel 6, § 1, VII, tweede lid, van de bijzondere wet volgt inzonderheid dat inzake radioactieve afvalstoffen alleen de nationale overheid bevoegd is, zodat de ophaling en de verwerking van deze soort afvalstoffen aan de bevoegdheid van de Gewesten blijft onttrokken.

2.3.2. Hoewel uit de memorie van toelichting bij de bijzondere wet kan worden opgemaakt dat de begrippen "ophaling"

.../...

en "verwerking" van afvalstoffen ruim moeten worden geïnterpreteerd en dat ze bijvoorbeeld ook het opslaan van afvalstoffen met het oog op hun verwijdering omvatten, wordt evenwel in datzelfde parlementaire stuk meteen gepreciseerd dat, inzonderheid bij het opslaan van giftig afval, aspecten van het afvalstoffenbeleid opduiken die de "ophaling en de verwerking" overstijgen en die o.m. verband houden met de bescherming van het leefmilieu, zodat er - wat die aspecten betreft - ruimte blijft voor het optreden van de nationale overheid, meer bepaald op grond van de bepaling onder 1° van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet (1).

.../...

-
- (1) In genoemd document (Parl. St., Senaat, 1979-80, nr. 434/1, blz. 19) wordt namelijk gesteld wat volgt :

"De bevoegdheid inzake het ophalen en verwerken van afvalprodukten wordt dus gezamenlijk overgeheveld, maar het begrip "afhalen en verwerken" dekt niet helemaal het begrip "opslaan van giftige stoffen".

Inderdaad, de bepaling van giftige stoffen en de reglementering van het opslaan ervan, heeft een draagwijdte die het loutere probleem van het ophalen en het verwerken van de afvalstoffen ver overschrijdt en die even belangrijk blijkt te zijn voor andere aangelegenheden, zoals bijvoorbeeld stedenbouw en ruimtelijke ordening, de politie op gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven, de bescherming van het leefmilieu of de zuivering van afvalwater. Alhoewel deze aangelegenheden eveneens overgedragen werden (zie respectievelijk art. 6, § 1, I, 1°, 4°, II, 1°, 2°, IV, 2°) blijft de nationale wetgever bevoegd inzake de reglementering van sommige aspecten van deze aangelegenheden, en namelijk voor de bepaling van minimum- (milieuzorg) of maximumnormen (zuivering van het afvalwater)".

2.3.3. Het zijn wellicht deze - de ophaling en de verwerking overschrijdende - aspecten welke de Minister van Institutionele Hervormingen (F) op het oog had toen hij bij de bespreking van de hier onderzochte bepaling in de Senaatscommissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen verklaarde dat

- " - het 4° (1) dient gelezen te worden in verband met het 1°, d.w.z. dat voor bedoelde aangelegenheden de nationale overheid algemene normen kan uitvaardigen" (Parl. St., Senaat, 1979-80, nr. 434/2, blz. 162).

Alleen wanneer de verklaring van de Minister moet worden begrepen als betrekking hebbend op andere aspecten van het afvalstoffenbeleid dan de "ophaling" en de "verwerking", kan ze immers worden geacht consequent te zijn met het antwoord dat de Minister iets eerder had gegeven aan een commissielid dat meende de tekst van de bepaling onder 4° aldus te moeten uitleggen "dat de ophaling en verwerking van afvalstoffen toevertrouwd wordt aan de Gewesten, maar dat de Gewesten niet bevoegd zijn voor de desbetreffende normen". De Minister antwoordde namelijk het volgende :

- " - als een bevoegdheid wordt overgedragen en als daarbij enkel de aangelegenheid wordt genoemd, dan is het de gehele bevoegdheid die wordt overgedragen met inbegrip van de desbetreffende normen" (Parl. St., Senaat, 1979-80, nr. 434/2, blz. 162).

.../...

- (1) In het door de Regering ingediende ontwerp van bijzondere wet was "de ophaling en verwerking van afvalstoffen" opgenomen in artikel 6, § 1, II, 4°. Het is in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 artikel 6, § 1, II, 2°, geworden.

2.3.4. De laatst aangehaalde verklaring van de Minister in acht genomen kan bezwaarlijk worden gesteld dat de bevoegdheid van de Gewesten inzake ophaling en verwerking van afvalstoffen dezelfde beperkingen zou ondergaan als de bevoegdheid welke hun door artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet werd opgedragen met betrekking tot de bescherming van het leefmilieu, en dat m.a.w. de nationale overheid ook wat die ophaling en verwerking sensu stricto betreft, algemene en sectoriële normen zou kunnen uitvaardigen zoals ze dat kan inzake de bescherming van het leefmilieu.

Tot staving hiervan kan nog worden aangestipt dat, waar tijdens de bespreking van het ontwerp van bijzondere wet in de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen sprake was van nationale bevoegdheid of van nationale normen, het bij nader toezicht telkens ging hetzij om radioactieve afvalstoffen, hetzij om de bescherming van het leefmilieu in het algemeen (zie Parl. St., Kamer, 1979-80, nr.621/10, blz. 83-84).

2.3.5. De conclusie uit wat voorafgaat dient dan ook te zijn :

- a) dat, krachtens artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet, wat de ophaling, de verwerking en het daarmee verband houdende opslaan betreft van alle afvalstoffen, met uitzondering van radioactieve afvalstoffen, het Vlaamse en het Waalse Gewest uitsluitend bevoegd zijn;

.../...

- b) dat er inzake andere dan radioactieve afvalstoffen slechts ruimte is voor normerend optreden van de nationale overheid wanneer het gaat om - niet erg duidelijk af te lijnen - aspecten van het afvalstoffenbeleid die "de ophaling en verwerking overschrijden", inzonderheid i.v.m. het opslaan van giftige afvalstoffen.

2.4. In zoverre de wet van 22 juli 1974 betrekking heeft op "de ophaling en verwerking van afvalstoffen" als bedoeld in artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet, kan de nationale wetgever derhalve slechts bevoegd worden geacht om het toepassingsgebied van die wet uit te breiden tot de door de Koning aan te wijzen gevaarlijke afvalstoffen in de mate dat de wet het Brusselse Gewest betreft.

Ook in zoverre de wet van 22 juli 1974 betrekking heeft op de invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen, is de nationale wetgever bevoegd gebleven, doch in dit verband moet erop gewezen worden dat de wet van 9 juli 1984 betreffende de invoer, de uitvoer en de doorvoer van afvalstoffen deze aangelegenheid op exhaustieve wijze blijkt te hebben geregeld (1), zodat het behoud van de regeling daaromtrent in artikel 4 van de wet van 22 juli 1974 niet alleen overbodig is maar bovendien aanleiding kan geven tot verwarring omtrent de in concrete gevallen toe te passen bepalingen, bijvoorbeeld in verband met de toezichts- en strafmaatregelen.

.../...

(1) Luidens haar artikel 1 heeft genoemde wet van 9 juli 1984 onder meer tot doel de richtlijn 78/319/EEG van 20 maart 1978 betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen uit te voeren.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.Inleidende formule.

Het ontwerp moet worden opgenomen in een indieningsbesluit met een als volgt luidende inleidende formule :

"Onze Minister van ... en Onze Minister van ... zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :".

Artikel 1.

Paragraaf 1 van dit artikel beoogt een wijziging van het opschrift van de wet van 22 juli 1974; paragraaf 2 bepaalt dat "in de artikelen (van dezelfde wet) waar sprake is van giftige afval ... de volgende aanvulling (moet) doorgevoerd worden : "giftige en gevaarlijke afvalstoffen"; paragraaf 3 ten slotte strekt ertoe een wijziging aan te brengen in artikel 1, eerste lid, van de wet.

+

Om ook terminologisch volledig in overeenstemming te zijn met de eerderevermelde richtlijn 78/319/EEG van 20 maart 1978 zouden in de Nederlandse tekst van de wet de termen "toxische en gevaarlijke afvalstoffen" moeten worden gehanteerd in plaats van "giftige en gevaarlijke afvalstoffen".

+

.../...

Wetgevingstechnisch verdient het de voorkeur artikel 1 in meerdere artikelen te splitsen.

Hoewel in principe voor elk artikel dat moet gewijzigd worden, een afzonderlijk artikel in de wijzigende wet dient te worden gebruikt, kan worden aangenomen dat die wijzigingen worden gegroepeerd wanneer het gaat om eenvoudig aan te brengen wijzigingen van dezelfde aard.

De bepalingen waarvan de wijziging wordt beoogd, moeten nauwkeurig worden aangewezen met vermelding van het artikel, en eventueel de paragraaf of het lid van het artikel waar het om gaat. In dat opzicht is de in paragraaf 2 van artikel 1 van het ontwerp gevolgde werkwijze volstrekt ontoereikend.

Nog in verband met die paragraaf 2 dient te worden opgemerkt dat bijvoorbeeld in de Nederlandse tekst van artikel 1, tweede lid, van de wet van 22 juli 1974 sprake is, niet van "giftige afval", maar van "giftige afvalstoffen" en dat - nog steeds in de Nederlandse tekst - de vervanging van een term in het enkelvoud (giftige afval) door een term in het meervoud (toxische en gevaarlijke afvalstoffen) in bepaalde gevallen de overeenkomstige aanpassing van andere woorden (bv. werkwoorden) vereist.

Paragraaf 2 behoort derhalve volledig te worden omgewerkt.

+

De bepaling van paragraaf 1 - die artikel 1 wordt - kan beter als volgt worden geredigeerd :

.../...

"Artikel 1. Het opschrift van de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval wordt vervangen door het volgend opschrift :

"Wet betreffende de toxische en gevaarlijke afvalstoffen".

+

De bepaling van paragraaf 3 stelle men als volgt :

"Art. ... In artikel 1, eerste lid, van dezelfde wet wordt het woord "vergiftigingsgevaar" vervangen door "gevaar".

+

Volledigheidshalve dient nog te worden opgemerkt dat in artikel 1, tweede lid, van de wet van 22 juli 1974, de vervanging van de woorden "giftige afvalstoffen" door "toxische en gevaarlijke afvalstoffen" een aanpassing vereist van de woorden "onder verwijzing naar de giftige bestanddelen die zij bevatten ...".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'avant-projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet :

- d'une part, en exécution de la directive du Conseil des Communautés européennes du 20 mars 1978 relative aux déchets toxiques et dangereux (78/319/CEE), d'élargir le champ d'application de la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques, aux "déchets dangereux" désignés par le Roi, qui sans être toxiques, représentent cependant un danger pour l'homme et l'environnement,
- et, d'autre part, d'exécuter un accord conclu au sein du Gouvernement et tendant à regrouper entre les mains du Secrétaire d'Etat qui a la santé publique et l'environnement dans ses attributions, les problèmes relatifs aux déchets, qui sont restés de la compétence de l'autorité nationale.

2. La susdite loi du 22 juillet 1974 ayant essentiellement trait à l'élimination de déchets toxiques et aux opérations connexes, c'est-à-dire à une matière qui paraît se confondre avec celle de "l'enlèvement et du traitement des déchets" que l'article 6, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a placée dans la compétence des Régions flamande et wallonne, il s'agit de savoir si le législateur national peut encore être réputé compétent pour étendre, également en ce qui concerne les Régions mentionnées ci-dessus, le champ d'application de la loi du 22 juillet 1974 aux déchets dangereux.

.../...

2.1.1. Une remarque préalable s'impose : le problème de compétence évoqué ne se pose pas à l'égard de la Région bruxelloise, qui est toujours régie - ainsi qu'il résulte de l'article 48 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles - par la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires, coordonnée le 20 juillet 1979. Cette dernière loi n'opère pas de partage de compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions, mais se borne à créer la faculté, pour l'Etat, de mener une politique régionale ou communautaire différenciée dans certaines matières, de sorte que seule l'autorité nationale est compétente pour la Région bruxelloise.

2.1.2. Le problème de compétence à examiner ici ne se pose pas davantage en ce qui concerne l'article 4 de la loi du 22 juillet 1974 (1), dans la mesure où cette disposition concerne l'importation, l'exportation et le transit des déchets et le transport relatif à ces opérations : ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà relevé à plusieurs reprises (2), l'importation, l'exportation et le transit des déchets sont des opérations de trafic entre Etats et aucune compétence en cette matière n'a été attribuée aux Régions.

.../...

(1) ... ni en ce qui concerne les articles de cette loi qui ont un rapport direct ou indirect avec l'article 4, tels que les articles 6, 21, 22, 23, 24 (partim), 25 (partim), 26, 29, 30 et 35.

(2) Voir notamment l'avis L. 13.856/1 du 18 février 1981 sur un avant-projet de décret "concernant la gestion des déchets" et l'avis L. 15.313/8 du 14 avril 1983 sur un avant-projet de loi qui est devenu la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit de déchets.

2.2 Le fait que le projet ait notamment pour objet la mise en oeuvre d'une directive du Conseil des Communautés européennes, est sans importance pour la solution du problème de compétence dont il s'agit en l'occurrence.

Il est vrai que la directive susvisée est obligatoire pour les Etats membres quant au résultat à atteindre. Mais la question de savoir quel organe de droit public est compétent en Belgique pour l'exécution de pareilles directives doit être résolue à partir des règles de compétences internes de la Belgique, notamment à partir de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

Si l'examen de la portée de l'article 6, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale devait faire apparaître que les dispositions en matière de déchets dangereux envisagées par le projet sont de la compétence exclusive des Régions flamande et wallonne, il en résulterait que les Conseils régionaux (ou en cas de délégation, les Exécutifs régionaux) sont compétents pour mettre ladite directive en oeuvre, chacun en ce qui concerne sa Région.

2.3. L'article 6, § 1er, II, précité, de la loi spéciale s'énonce comme suit :

.../...

"Art. 6, § 1er. Les matières visées à l'article 107^{quater} de la Constitution sont :

...

II. En ce qui concerne l'environnement :

- 1° La protection de l'environnement, dans le respect des normes légales générales et sectorielles;
- 2° L'enlèvement et le traitement des déchets;
- 3° La police des établissements dangereux, insalubres et incommodes, sous réserve des dispositions relatives à la protection du travail".

2.3.1. Bien que la disposition de la loi spéciale reproduite ci-dessus attribue "l'enlèvement et le traitement des déchets", sans restriction aucune, à la compétence des Régions flamande et wallonne - contrairement à ce que font les 1° et 3°, le 2° ne formule en effet aucune réserve -, le législateur paraît néanmoins avoir voulu certaines exceptions à cette attribution générale de compétence : il suit notamment de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, de la loi spéciale, que seul le législateur national est compétent en matière de déchets radioactifs, de sorte que l'enlèvement et le traitement de ce type de déchets reste soustrait à la compétence des Régions.

.../...

2.3.2. S'il est permis d'inférer de l'exposé des motifs de la loi spéciale que les notions d'"enlèvement" et de "traitement" de déchets doivent être interprétées au sens large et qu'elles comprennent par exemple aussi le dépôt des déchets en vue de leur élimination, le même document parlementaire s'empresse d'ajouter qu'à l'occasion plus particulièrement du dépôt de déchets toxiques, certains aspects de la politique des déchets se manifestent qui débordent le cadre de "l'enlèvement et du traitement" et qui intéressent notamment la protection de l'environnement, de sorte qu'il reste quelque marge - en ce qui concerne ces aspects - pour une intervention du pouvoir national, notamment en vertu de la disposition du 1° de l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale (1).

.../...

- (1) Le document visé (Doc. parl., Sénat, 1979-80, n° 434/1, p. 19), stipule notamment ce qui suit :

"La compétence en matière d'enlèvement et de traitement des déchets est donc transférée en bloc, mais la notion d'"enlèvement et de traitement" ne recouvre pas entièrement celle de "dépôt des déchets toxiques".

En effet, la définition des déchets toxiques et la réglementation de leur dépôt ont une portée qui dépasse largement la seule matière de l'enlèvement et du traitement des déchets et qui s'avère d'une importance au moins égale pour d'autres matières comme, par exemple, celle de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, de la police des établissements dangereux insalubres et incommodes, de la protection et de la conservation de la nature, de la protection de l'environnement ou de l'épuration des eaux usées. Bien que ces matières soient également transférées (voir respectivement art. 6, § 1er, I, 1°, 4°, II, 1°, 2°, IV, 2°), le législateur national reste compétent pour la réglementation de certains aspects de ces matières et notamment pour l'établissement de normes minimales (protection de l'environnement) ou maximales (épuration des eaux usées)".

2.3.3. Ce sont sans doute ces aspects - qui dépassent le cadre de l'enlèvement et du traitement - que le Ministre des Réformes institutionnelles (F) avait en vue lorsque, à l'époque où la disposition sous revue était en discussion devant la commission du Sénat pour la révision de la Constitution et les réformes institutionnelles, il déclara :

- " - le 4° (1) ne peut se comprendre qu'en relation avec le 1°, c'est-à-dire que dans les matières en question, le pouvoir national peut édicter des normes générales" (Doc., Sénat, 1979-80, n° 434/2, p. 162).

Ce n'est, en effet, qu'au cas où la déclaration du Ministre doit s'interpréter comme visant d'autres aspects de la politique des déchets que "l'enlèvement" et le "traitement", qu'on peut la tenir pour conséquente avec la réponse que le Ministre avait donnée, peu avant, à un membre de la commission qui estimait devoir comprendre le texte du 4° en ce sens que "l'enlèvement et le traitement des déchets sont confiés aux Régions, mais que celles-ci n'ont pas compétence pour les normes qui s'y rapportent". Le Ministre avait notamment répondu :

- " - lorsqu'une compétence est transférée et que l'on indique simplement la matière, c'est la compétence tout entière qui est transférée, y compris les normes y afférentes" (Doc., Sénat, 1979-80, n° 434/2, p. 162).

.../...

(1) Dans le projet de loi spéciale déposé par le Gouvernement, "l'enlèvement et le traitement des déchets" était mentionné à l'article 6, § 1er, II, 4°. Dans la loi spéciale du 8 août 198 cette matière est visée à l'article 6, § 1er, II, 2°.

2.3.4. Eu égard à cette dernière déclaration du Ministre, on peut malaisément affirmer que la compétence des Régions en matière d'enlèvement et de traitement des déchets serait soumise aux mêmes restrictions que la compétence qui leur a été attribuée relativement à la protection de l'environnement par l'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale, en d'autres termes que l'autorité nationale pourrait, également en ce qui concerne l'enlèvement et le traitement au sens strict, édicter des normes générales et sectorielles comme elle est habilitée à le faire en matière de protection de l'environnement.

Pour s'en convaincre, l'on remarquera encore que, lorsqu'il était question de compétence nationale ou de normes nationales au cours de la discussion du projet de loi spéciale en commission de la Chambre pour la révision de la Constitution et les réformes institutionnelles, il s'agissait chaque fois, à l'analyse, soit de déchets radioactifs, soit de la protection de l'environnement en général (voir Doc., Chambre, 1979-80, n° 621/10, pp. 83-84).

2.3.5. Les considérations qui précèdent obligent dès lors à conclure :

- a) qu'en vertu de l'article 6, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale, l'enlèvement, le traitement et - se rattachant aux deux opérations précédentes - le dépôt de déchets de toutes sortes, à l'exception des déchets radioactifs, relèvent de la compétence exclusive des Régions wallonne et flamande;
- b) qu'en ce qui concerne les déchets non radioactifs, il n'y a place à une action normative de l'autorité nationale que lorsqu'il s'agit d'aspects - difficiles à cerner - de la politique des déchets "qui dépassent le cadre de l'enlèvement et du traitement", notamment en matière de stockage de déchets toxiques.

2.4. Dans la mesure où la loi du 22 juillet 1974 concerne "l'enlèvement et le traitement des déchets" au sens de l'article 6, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale, le législateur national ne peut dès lors être réputé compétent pour élargir le champ d'application de la loi visée aux déchets dangereux désignés par le Roi que pour autant que la loi concerne la Région bruxelloise.

En tant que la loi du 22 juillet 1974 intéresse l'importation, l'exportation et le transit de déchets, le législateur national est, de même, demeuré compétent, encore qu'il faille relever à cet égard que la loi du 9 juillet 1984 concernant l'importation, l'exportation et le transit des déchets paraît avoir réglé la matière de façon exhaustive (1), de sorte que le maintien du régime relatif à cette matière dans l'article 4 de la loi du 22 juillet 1974 précitée non seulement est superflu mais peut en outre créer la confusion quant aux dispositions qu'il y a lieu d'appliquer dans des cas concrets, en ce qui concerne par exemple les mesures de contrôle et les sanctions pénales.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Formule introductive.

Le projet doit être inclus dans un arrêté de présentation comportant la formule introductive suivante :

.../...

(1) Aux termes de son article 1er, la loi du 9 juillet 1984 visée a notamment pour objet de mettre en oeuvre la directive 78/319/CEE du 20 mars 1978 relative aux déchets toxiques et dangereux.

"Notre Ministre de ... et Notre Ministre de ...
sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives
le projet de loi dont la teneur suit :".

Article 1er.

Le paragraphe 1er de cet article vise à modifier
l'intitulé de la loi du 22 juillet 1974; le paragraphe 2 prévoit
que "dans les articles de la loi où il fait mention (lire : où
il est fait mention) de déchets toxiques, il faut lire "déchets
toxiques et dangereux"; enfin, le paragraphe 3 vise à apporter
une modification de l'article 1er, alinéa 1er, de la loi.

+

Pour que la conformité du projet avec la directive
78/319/CEE du 20 mars 1978 susvisée soit également parfaite sur
le plan de la terminologie, le texte néerlandais de la loi devrait
utiliser les mots "toxische en gevaarlijke afvalstoffen" au lieu
de "giftige en gevaarlijke afvalstoffen".

+

Du point de vue de la technique législative, il se
recommande de scinder l'article 1er en plusieurs articles.

.../...

Si, en principe, il convient que la loi modificative consacre un article distinct à chaque article qui doit être modifié, l'on peut admettre que ces modifications soient groupées lorsqu'elles sont de même nature et faciles à apporter.

Les dispositions dont la modification est envisagée doivent être désignées de manière précise, avec l'indication de l'article et éventuellement du paragraphe ou de l'alinéa de l'article dont il s'agit. A cet égard, la méthode utilisée au paragraphe 2 de l'article 1er du projet est totalement inadéquate.

En ce qui concerne le même paragraphe 2, il y a lieu d'observer que, par exemple, dans le texte néerlandais de l'article 1er, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1974, il est question, non pas de "giftige afval", mais de "giftige afvalstoffen" et que - toujours dans le texte néerlandais - le remplacement d'un terme au singulier ("giftige afval") par un terme au pluriel ("toxische en gevaarlijke afvalstoffen") requiert dans certains cas que d'autres mots (des verbes par exemple) soient adaptés en conséquence.

Le paragraphe 2 doit dès lors être entièrement remanié.

+

La disposition du paragraphe 1er - qui devient l'article 1er - serait mieux rédigée comme suit :

.../...

"Article 1er. L'intitulé de la loi du 22 juillet 1974 sur les déchets toxiques est remplacé par l'intitulé suivant :

"Loi sur les déchets toxiques et dangereux"."

+

La disposition du paragraphe 3 devrait être rédigée comme suit :

"Art. ... A l'article 1er, alinéa 1er, de la même loi, les mots "danger d'intoxication" sont remplacés par le mot "danger".

+

Enfin, pour être complet, il convient d'observer qu'à l'article 1er, alinéa 2, de la loi du 22 juillet 1974, le remplacement des mots "déchets toxiques" par les mots "déchets toxiques et dangereux" requiert une adaptation du membre de phrase "par référence aux substances toxiques qu'ils contiennent".

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN,

Messieurs :

J. LIGOT,

A. VANWELKENHUYZEN,

J. NIMMEGEERS,

P. FINCOEUR,

W. DEROOVER,

F. DE KEMPENEER,

J. GIJSSELS,

F. DELPEREE,

P. GOTHOT,

Mevrouwen : M. VAN GERREWEY,

Mesdames :

F. LIEVENS,

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

De verslagen werden uitgebracht door de H. M. HANOTIAU, auditeur, en door de H. J. BOVIN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. VAN GERREWEY.

Les chambres réunies étaient composées de

voorzitter,

président,

kamervoorzitter,

président de chambre,

staatsraden,

conseillers d'Etat,

assessoren van de

afdeling wetgeving,

assesseurs de la

section de législation,

griffier,

greffier,

toegevoegd griffier,

greffier assumé.

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

Les rapports ont été présentés par M. M. HANOTIAU, auditeur, et par M. J. BOVIN, auditeur adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.