



KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 7 september 1989 door de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "betreffende de verwijdering van destructiemateriaal", heeft op 14 september 1989 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve beoogt, zoals uit het opschrift blijkt, de invoering van een regeling inzake de verwijdering van destructiemateriaal. Artikel 1, 8°, van het ontwerp kwalificeert als destructiemateriaal : krenge of delen ervan, dierlijke produkten die voor menselijk verbruik ongeschikt zijn of door de bevoegde overheid ongeschikt verklaard werden, dierlijke produkten die niet voor menselijk verbruik bestemd zijn, dierlijke produkten waarvan ter gelegenheid van douaneverrichtingen de invoer of doorvoer niet wordt toegelaten zonder dat ze worden teruggewezen. Het verwijderen en vernietigen van destructiemateriaal zouden exclusief mogen worden verricht door destructiebedrijven, welke daartoe in het bezit van een erkenning zullen moeten zijn. Het ontwerp regelt op een uitvoerige wijze hoe de destructiebedrijven moeten worden ingericht, hoe het destructiemateriaal moet worden weggeruimd en vervoerd en hoe de destructie moet gebeuren; het bevat ten slotte ook nog regelingen m.b.t. het toezicht op de destructiebedrijven (dat aan de O.V.A.M. wordt opgedragen) en de verschuldigde vergoedingen.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

1. Als rechtsgrond voor het ontwerp worden aangevoerd de wet van 30 december 1882 op de diergeneeskundige politie en de schadelijke insecten en het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen.

.../...

1.1. Bij de wet van 30 december 1882 rijst de delicate vraag of die wet nog wel van kracht is.

Formeel werd zij opgeheven bij artikel 32, § 1, 2°, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987. Het Arbitragehof heeft naderhand echter, bij arrest nr. 1/89 van 31 januari 1989, een aantal bepalingen van de laatstgenoemde wet geheel of ten dele vernietigd, doch de bepaling van die wet waarbij de wet van 30 december 1882 werd opgeheven, heeft het Hof ongemoeid gelaten.

Het Arbitragehof heeft in het voornoemde arrest nr. 1/89 uitdrukkelijk aanvaard dat dierenkrengen en slachtafval afvalstoffen zijn in de zin van artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en dat de vernietiging van die stoffen een vorm van verwerking is in de zin van dezelfde bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (punten 9.B.1. tot 9.B.3.3.), zodat mag worden aangenomen dat de thans voor advies voorgelegde regeling tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort (1).

Merkwaardig is evenwel, dat het Hof de bepaling van de dierengezondheidswet waarbij de wet van 30 december 1882 werd opgeheven, noch geheel, noch ten dele heeft vernietigd, hoewel het Hof in hetzelfde arrest stelt "dat (het) ook bepalingen (kan) vernietigen die door de verzoeker niet worden aangevochten maar er onlosmakelijk mee verbonden zijn" (punt 6.B.3.).

.../...

(1) De wet van 8 augustus 1988, waarbij artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 formeel werd vervangen, heeft de bevoegdheid van de Gewesten ter zake niet beperkt.

De stelling dat de nationale wetgever moet worden geacht de wet van 30 december 1882 slechts te hebben opgeheven in zoverre hij daartoe bevoegd was en dat die wet dus voor het overige is blijven gelden, kan bezwaarlijk als verklaring gelden voor de houding van het Arbitragehof. Uit de bepalingen van de dierengezondheidswet die door het Arbitragehof werden vernietigd wegens schending van artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, blijkt immers onbetwistbaar dat de nationale wetgever zich bevoegd achtte om de vernietiging van krenge en dierlijke afval te regelen, en logischerwijze moet daaruit worden afgeleid dat het de onmiskenbare wil van de nationale wetgever geweest is de wet van 30 december 1882, in zoverre zij op die aangelegenheid betrekking had, op te heffen.

Bij ontstentenis van een formele uitspraak van het Arbitragehof omtrent de vraag of de nationale wetgever al dan niet terecht de wet van 30 december 1882 heeft opgeheven, vergt de rechtszekerheid dus dat de Gewesten in de genoemde wet geen rechtsgrond meer zouden zoeken om bij besluit van de Executieve regelingen te treffen inzake de vernietiging van dierenkrenge en slachtafval.

1.2. In het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen kan voor het ontworpen besluit evenmin een bevredigende rechtsgrond worden gevonden.

.../...

Artikel 4, b), van dat decreet onttrekt immers formeel de "kadavers" aan de toepassing ervan, zodat voor het merendeel van het destructiemateriaal waarop het ontworpen besluit betrekking heeft, het genoemde decreet in geen geval als rechtsgrond in aanmerking kan komen.

Het onderwerpen aan het decreet van 2 juli 1981 van alle ander destructiemateriaal dan krenge of kadavers (wat artikel 2 van het ontwerp formeel doet) zou bovendien tot gevolg hebben dat twee verschillende wetgevingen zouden moeten worden gecombineerd, wat uiteraard tot toepassingsmoeilijkheden, en wellicht ook tot tegenstrijdigheden, zou kunnen leiden. Zo onderwerpt bv. artikel 25 van het decreet de oprichting van een inrichting voor het verwijderen van afvalstoffen aan een "door de bestendige deputatie" af te geven "vergunning", terwijl blijkens artikel 8 van het ontwerp de "door de (bevoegde Gemeenschaps)minister" "erkende" destructiebedrijven het uitsluitend recht en de verplichting hebben het destructiemateriaal op te halen en te verwerken in het gebied omschreven in het erkenningsbesluit.

2. Met betrekking tot de wet van 30 december 1882, moet ook nog worden opgemerkt dat, afgezien van de vraag of die wet nog wel van kracht is, zij in zo vage en summiere bewoordingen is gesteld, dat zij bezwaarlijk kan worden geacht een voldoende rechtsgrond te bieden voor een zo verregaande en uitgebreide regeling als die welke in het voor advies voorgelegde ontwerp is vervat : de bepalingen van het ontwerp betreffende de erkenning van destructiebedrijven en het aan een erkenning gekoppelde monopolie, alsmede de bepalingen betreffende de vergoedingen verdienen meer speciaal de aandacht in dit verband.

3. Uit wat voorafgaat moet worden besloten, dat het aan de Raad van State voor advies voorgelegde ontwerp slechts zal kunnen worden getroffen nadat daartoe bij decreet een degelijke rechtsgrond zal zijn gecreëerd. Te dier gelegenheid zouden ook schikkingen moeten worden getroffen om een harmonische samenhang te verzekeren tussen, enerzijds, de te ontwerpen regeling inzake destructiemateriaal zoals bedoeld in het thans voorgelegde ontwerp, en, anderzijds, het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen en zijn uitvoeringsbesluiten.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: J. NIMMEGEERS,	staatsraad, voorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heren	: F. DE KEMPENEER,	assessoren van de
	G. SCHRANS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT,
adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.