

VD.

- 1 -

L. 20.102/2/V.
L. 20.103/2/V.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING
3 -09- 1990
Transmis à M. Vandemeulebroeck Overgemaakt aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la nature et de la Politique de l'eau pour la Région de Bruxelles-Capitale, le 20 juillet 1990, d'une demande d'avis sur :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 20 juli 1990 door de Minister van Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over :

1° un projet d'arrêté de l'Exécutif dépourvu d'intitulé, mais présenté en ces termes dans la lettre du Ministre : "Projet d'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale concernant la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes d'incinération des déchets ménagers",

1° een ontwerp van besluit van de Executieve zonder opschrift, maar in de brief van de Minister aangekondigd als : "Projet d'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale concernant la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes d'incinération des déchets ménagers",

VD.

- 1bis -

L. 20.102/2/V.
L. 20.103/2/V.

2° un projet d'arrêté de l'Exécutif dépourvu d'intitulé, mais présenté en ces termes dans la lettre du Ministre : "Projet d'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale concernant la prévention de la pollution atmosphérique en provenance des installations nouvelles d'incinération des déchets ménagers",

a donné le 21 août 1990 l'avis suivant :

2° een ontwerp van besluit van van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve "betreffende de vermindering (lees : voorkoming) van luchtverontreiniging afkomstig van nieuwe huisvuilverbrandingsinstallaties",

heeft op 21 augustus 1990 het volgend advies gegeven :

Les deux projets soumis à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, ont pour objet d'arrêter, pour la Région de Bruxelles-Capitale, des mesures relatives, pour le premier (L. 20.102/2/V), à la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes d'incinération des déchets ménagers et, pour le second (L. 20.103/2/V), à la prévention de la pollution atmosphérique en provenance des installations nouvelles d'incinération des mêmes déchets.

Il n'est pas douteux que les mesures de lutte contre la pollution atmosphérique qu'ils portent l'un et l'autre relèvent de "la protection de l'environnement" au sens de l'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988.

L'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 a institué un "Conseil de l'environnement" et l'a chargé notamment, par son article 4, § 2, de donner "son avis sur tout projet d'ordonnance et d'arrêté réglementaire en matière d'environnement concernant la Région de Bruxelles-Capitale". L'arrêté est entré en vigueur sans restriction dans le délai de droit commun, c'est-à-dire dix jours après sa publication au Moniteur belge du 7 juin 1990. Cependant, d'après les informations fournies au Conseil d'Etat, le Conseil de l'environnement n'a pas été constitué à ce jour, bien que la régularité de sa constitution n'ait pas dépendu de la publication de l'arrêté.

.../...

Il est permis de trouver cette situation d'autant plus paradoxale que, dans son préambule, l'arrêté invoquait l'urgence et, au voeu de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivait spécialement dans les termes suivants :

"Considérant que le Conseil de l'environnement doit être installé d'urgence afin d'exercer sa mission consultative auprès de la Région de Bruxelles-capital, lequel (sic) est tenu en particulier de transposer dans les plus brefs délais les directives européennes en matière d'environnement; qu'à cette fin la composition et les modalités de fonctionnement dudit Conseil doivent être réglés d'urgence".

Quoi qu'il en soit des causes de retard dans la constitution du Conseil, la motivation citée confirme pour autant que de besoin que sa consultation, telle que la prévoit l'article 4, § 2, de l'arrêté, "sur tout projet d'ordonnance et d'arrêté réglementaire en matière d'environnement concernant la Région de Bruxelles-Capitale", est bien une formalité substantielle que l'Exécutif ne peut se dispenser d'accomplir, même en cas d'urgence (1). Par ailleurs, à moins de tenir cette formalité pour un leurre, il faut présumer que le texte qui y est soumis ne sera définitivement arrêté qu'après son accomplissement.

Le Conseil d'Etat n'étant tenu d'examiner que des projets dont le texte a été définitivement arrêté, il doit

(1) L'Exécutif pourrait d'autant moins s'en dispenser qu'en vertu de l'article 7, § 4, de l'arrêté, c'est à lui qu'il appartient de nommer les membres du Conseil (cfr. Conseil d'Etat n° 26.168 INPHARZAM, n° 26.169 SANDOZ et n° 26.170 Laboratoires DELALANDE).

conclure en l'occurrence que les projets ne sont pas encore en état de lui être soumis.

De twee ontwerpen die om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn voorgelegd, hebben tot doel voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest maatregelen te bepalen die respectievelijk betrekking hebben op het verminderen van luchtverontreiniging afkomstig van bestaande huisvuilverbrandingsinstallaties (L. 20.102/2/V) en op het voorkomen van luchtverontreiniging afkomstig van nieuwe huisvuilverbrandingsinstallaties (L. 20.103/2/V).

Het lijdt geen twijfel dat de in beide ontwerpen vervatte maatregelen om de luchtverontreiniging te bestrijden vallen onder "de bescherming van het leefmilieu" in de zin van artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

Bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 15 maart 1990 is een "Raad voor het Leefmilieu" opgericht die in artikel 4, § 2, inzonderheid de opdracht heeft gekregen "advies uit (te brengen) over alle ordonnantie- en reglementaire besluitsontwerpen inzake leefmilieu betreffende het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest". Het besluit is zonder voorbehoud in werking getreden binnen de termijn van het gemene recht, dat wil zeggen tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad van 7 juni 1990. Volgens de aan de Raad van State verstrekte informatie is de Raad voor het Leefmilieu echter nog niet ingesteld, hoewel de regelmatigheid van die oprichting niet afhankelijk is geweest van de bekendmaking van het besluit.

Die toestand kan des te paradoxaler worden gevonden omdat in de aanhef van het besluit de dringende noodzakelijkheid werd aangevoerd en omdat die, zoals artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereist, als volgt met bijzondere redenen werd omkleed :

"Overwegende dat de Raad voor het Leefmilieu dringend dient te worden ingesteld teneinde zijn raadgevende taak te vervullen bij het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, dat in het bijzonder verplicht is binnen de kortste termijn de Europese richtlijnen inzake leefmilieu over te nemen; dat hiertoe dringend de samenstelling en de werkingswijze van de Raad dient te worden geregeld".

Welke redenen ook aan die vertraging in de oprichting van de Raad ten grondslag liggen, de hierboven geciteerde motivering bevestigt, voor zover dat nodig is, dat het om advies vragen van de Raad, zoals artikel 4, § 2, van het besluit bepaalt, "over alle ordonnantie- en reglementaire besluitsontwerpen inzake leefmilieu betreffende het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest" wel degelijk een substantieel vormvereiste is dat de Executieve niet kan nalaten te vervullen, zelfs niet bij dringende noodzakelijkheid (1). Tenzij dat vormvereiste maar als schijn wordt beschouwd, moet bovendien worden aangenomen dat de tekst waarvoor dat vormvereiste geldt pas definitief zal vastliggen nadat eraan is voldaan.

- (1) De Executieve kan dat des te minder nalaten omdat het krachtens artikel 7, § 4, van het besluit haar taak is om de leden van de Raad te benoemen (cf. Raad van State nr. 26.168 INPHARZAM, nr. 26.169 SANDOZ en nr. 26.170 Laboratoires DELALANDE).

BL.

- 7 -

L. 20.102/2/V.
L. 20.103/2/V.

Aangezien de Raad van State enkel ontwerpen hoeft te onderzoeken waarvan de tekst definitief is vastgelegd, moet hij in dit geval concluderen dat de ontwerpen nog niet in zoverre gereed zijn dat ze hem kunnen worden voorgelegd.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : P. TAPIE,
de Heren :

président,
voorzitter,

J.-C. GEUS,
M. LEROY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

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

P. GOTHOT,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, adjunct-auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY.

P. TAPIE.