

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.863/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 30 maart 2004 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Natuurbehoud, Openbare Netheid en Buitenlandse Handel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende het beheer van afgedankte voertuigen", heeft op 1 april 2004 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par le fait que la Commission (européenne), estimant que l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 septembre 2001 ne transpose pas correctement et complètement la directive, (a) saisi la Cour de Justice, laquelle devrait se prononcer au mois d'avril" ⁽¹⁾.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beoogt de omzetting in het interne recht van de tot de bevoegdheid van het Gewest behorende bepalingen van richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken.

⁽¹⁾ In strijd met het voorschrift van artikel 84, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is die motivering niet letterlijk overgenomen in de aanhef van het ontworpen besluit.

Het ontwerp bevat bepalingen inzake de verplichting tot verwerking van de in afgedankte voertuigen aanwezige afvalstoffen (hoofdstuk 2), de verplichting om bepaalde informatie mee te delen (hoofdstuk 3), het verbod tot opslag van afgedankte voertuigen (hoofdstuk 4), de verplichte registratie van vervoerders van afgedankte voertuigen (hoofdstuk 5), de depollutieverplichting (hoofdstuk 6), de demontagevoorwaarden (hoofdstuk 7), de verplichting in verband met het geregeld onderhoud van de exploitatiesite (hoofdstuk 8), de verplichte registratie van de exploitanten (artikel 20), de regeling i.v.m. de afgifte van de vernietigingsattesten van afgedankte voertuigen (hoofdstuk 9), de verplichtingen van de exploitanten van de geregistreerde demonteercentra en centra voor vernietiging en recycling (hoofdstukken 10, 11 en 12) en inzake de verplichting tot het bijhouden van een aantal registers (hoofdstuk 13).

De artikelen 48 en 49 van het ontwerp ten slotte strekken er o.m. toe de opslagplaatsen voor gebruikte en afgedankte voertuigen en de centra voor depollutie van afgedankte voertuigen in te delen als hinderlijke inrichtingen.

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 september 2001 betreffende de erkenning van de exploitanten van verwijderingscentra voor afgedankte voertuigen die ertoe gemachtigd zijn een vernietigingsattest af te geven en betreffende de exploitatievoorwaarden van die centra. Artikel 53 van het ontwerp voorziet in de opheffing van dat besluit van 6 september 2001.

RECHTSGROND

Voor het merendeel van de ontworpen bepalingen wordt de rechtsgrond geboden door de artikelen 4, 11 en 13 van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp moet derhalve, naast de verwijzing naar artikel 13, ook een verwijzing naar de artikelen 4 en 11 van die ordonnantie van 7 maart 1991 worden opgenomen.

.../...

Wat de bepalingen van de artikelen 48 en 49 van het ontwerp betreft, waarbij de opslagplaatsen voor gebruikte en afgedankte voertuigen en de centra voor depollutie van afgedankte voertuigen worden ingedeeld als hinderlijke inrichtingen van klasse IB en II, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 4, derde lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen. Luidens die bepaling wordt de lijst van de inrichtingen van klasse IB, II en III door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vastgesteld. In een nieuw tweede lid van de aanhef van het ontwerp moet naar het voornoemde artikel 4 worden verwezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

Met betrekking tot de omzetting in het interne Belgische recht van de voornoemde richtlijn 2000/53/EG, heeft de Europese Commissie bij het Hof van Justitie een geding tegen de Belgische Staat aanhangig gemaakt wegens niet-nakoming van diens verdragsrechtelijke verplichtingen (zaak C-345/03). Wat meer bepaald de omzetting door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, voert de Commissie inzonderheid aan dat het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 september 2001 niet voorziet in de omzetting van de artikelen 5, lid 5, en 8, lid 3, van de richtlijn.

Het voorliggende ontwerp komt slechts gedeeltelijk tegemoet aan die kritiek van de Europese Commissie. Het ontwerp voorziet weliswaar in de omzetting van artikel 8, lid 3, van de richtlijn (zie artikel 6, § 1, van het ontwerp, dat die richtlijnbeepaling bijna woordelijk overneemt), maar bevat geen bepaling ter omzetting van artikel 5, lid 5, van de richtlijn.

Luidens dat artikel 5, lid 5, dienen de lidstaten de nodige maatregelen te nemen opdat de bevoegde instanties de in andere lidstaten overeenkomstig lid 3 afgegeven bewijzen van afgifte (dit zijn de zgn. certificaten of attesten van vernietiging) erkennen en aanvaarden.

Gevraagd naar de reden voor de niet-omzetting in het ontwerp van artikel 5, lid 5, verwijst de gemachtigde van de regering naar het verweer van de Belgische Staat dienaangaande in de procedure voor het Hof van Justitie. Volgens dat verweer is een letterlijke omzetting van artikel 5, lid 5, niet nodig omdat de verplichting tot erkenning van de attesten van de andere lidstaten al voortvloeit uit het "primair" Europees recht, met name de vrije uitoefening van diensten binnen de Gemeenschap, welk beginsel rechtstreeks toepasselijk is.

In haar memorie van repliek verwerpt de Europese Commissie, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie, dat standpunt van de Belgische Staat. Het zou in die omstandigheden onverantwoord zijn in het ontwerp niet een bepaling tot omzetting van artikel 5, lid 5, van de richtlijn op te nemen en het risico op een veroordeling door het Hof van Justitie te lopen. Het ontwerp dient derhalve op dat punt te worden aangevuld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VANDER ELSTRAETEN, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 36.863/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Conservation de la nature, de la Propreté publique et du Commerce extérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, le 30 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à la gestion des véhicules hors d'usage", a donné le 1^{er} avril 2004 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par le fait que la Commission (européenne), estimant que l'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 septembre 2001 ne transpose pas correctement et complètement la directive, (a) saisi la Cour de Justice, laquelle devrait se prononcer au mois d'avril" ⁽¹⁾.

*

* *

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis entend transposer en droit interne les dispositions de la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage qui relèvent de la compétence de la Région.

⁽¹⁾ En méconnaissance de l'article 84, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, cette motivation n'a pas été reproduite littéralement dans le préambule de l'arrêté en projet.

Le projet comporte des dispositions concernant l'obligation de traitement des déchets présents dans les véhicules hors d'usage (chapitre 2), l'obligation de communiquer certaines informations (chapitre 3), l'interdiction de dépôt de véhicules hors d'usage (chapitre 4), l'enregistrement obligatoire des transporteurs de véhicules hors d'usage (chapitre 5), l'obligation de dépollution (chapitre 6), les conditions de démontage (chapitre 7), l'obligation d'entretien régulier du site d'exploitation (chapitre 8), l'enregistrement obligatoire des exploitants (article 20), les règles relatives à la délivrance des certificats de destruction des véhicules hors d'usage (chapitre 9), les obligations des exploitants des centres enregistrés de démontage et des centres enregistrés de destruction et de recyclage (chapitres 10, 11 et 12) ainsi que l'obligation de tenir un certain nombre de registres (chapitre 13).

Enfin, les articles 48 et 49 du projet ont notamment pour objet de classer les dépôts de véhicules usagés et hors d'usage et les centres de dépollution de véhicules hors d'usage dans les établissements incommodes.

L'arrêté en projet entend se substituer à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 septembre 2001 relatif à l'agrément des exploitants de centres d'élimination de véhicules hors d'usage habilités à délivrer un certificat de destruction, et aux conditions d'exploitation desdits centres. L'article 53 du projet prévoit l'abrogation de cet arrêté du 6 septembre 2001.

FONDEMENT JURIDIQUE

La plupart des dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans les articles 4, 11 et 13 de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets. Dès lors, outre la référence qu'il fait à l'article 13 de cette ordonnance du 7 mars 1991, le premier alinéa du préambule doit également faire référence à ses articles 4 et 11.

Les dispositions des articles 48 et 49 du projet, qui classent les dépôts de véhicules usagés et hors d'usage et les centres de dépollution de véhicules hors d'usage dans les établissements incommodes de classe IB et II, trouvent leur fondement juridique dans l'article 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis

.../...

d'environnement. Selon cette disposition, la liste des installations de classes IB, II et III est arrêtée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Il y a lieu de faire référence à l'article 4 précité dans un deuxième alinéa, nouveau, du préambule du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

En ce qui concerne la transposition en droit interne belge de la directive 2000/53/CE précitée, la Commission européenne a saisi la Cour de Justice d'un recours contre l'État belge pour cause de non-respect de ses obligations conventionnelles (affaire C-345/03). En ce qui concerne plus particulièrement la transposition par la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission soutient notamment que l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 septembre 2001 ne procède pas à la transposition des articles 5, paragraphe 5, et 8, paragraphe 3, de la directive.

Le présent projet ne répond que partiellement à la critique formulée par la Commission européenne. S'il transpose l'article 8, paragraphe 3, de la directive (voir article 6, § 1^{er}, du projet, qui reproduit quasi littéralement cette disposition de la directive), il ne comporte en revanche aucune disposition transposant l'article 5, paragraphe 5, de la directive.

Selon cet article 5, paragraphe 5, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes reconnaissent et acceptent mutuellement les certificats de destruction délivrés dans d'autres États membres, conformément au paragraphe 3.

En réponse à la question qui lui fut posée de savoir pourquoi le projet ne transpose pas l'article 5, paragraphe 5, le délégué du gouvernement fait référence à la défense de l'État belge à cet égard dans la procédure devant la Cour de Justice. Selon cette défense, une transposition littérale de l'article 5, paragraphe 5, n'est pas nécessaire dès lors que l'obligation d'agrément des certificats des autres États membres résulte déjà du droit européen "primaire", à savoir de la libre prestation de services dans la Communauté, lequel principe est directement applicable.

.../...

Dans son mémoire en réplique, la Commission européenne rejette ce point de vue de l'État belge en se référant à la jurisprudence de la Cour de Justice. Dans ces circonstances, rien ne justifierait de ne pas inscrire une disposition de transposition de l'article 5, paragraphe 5, de la directive dans le projet et de courir le risque d'une condamnation par la Cour de Justice. Il s'impose dès lors de compléter le projet sur ce point.

La chambre était composée de

Messieurs	W. DEROOVER,	premier président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. VANDER ELSTRAETEN, premier auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER