

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.370/3
VAN 18 OKTOBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 26 september 2011 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot bepaling van de voorschriften voor de tenuitvoerlegging van de sorteerplicht voor producenten of -houders van afvalstoffen andere dan huishoudelijke’, heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe regels vast te stellen betreffende het sorteren en het ophalen van niet-huishoudelijke afvalstoffen.

Hiertoe wordt in hoofde van de producenten of de houders van die afvalstoffen een verplichting ingevoerd tot het sorteren ervan (artikelen 1 en 2), en wordt de ophaling ervan door een geregistreerde ophaler geregeld (artikel 3), waarbij ook wordt voorzien in de verplichting om in bepaalde gevallen een “ophaalcontract” te sluiten, waarvan het bestaan moet kunnen worden bewezen (artikel 4). Aan iedere producent of houder van niet-huishoudelijke afvalstoffen die rechtstreeks of via een afvalvervoerder een beroep doet op een afvalverwerkingsinstallatie, wordt de verplichting opgelegd tot het leveren van het bewijs van de afvalverwerking (artikel 5). Tevens dient elke producent of houder van niet-huishoudelijke afvalstoffen het bewijs van het voorhanden zijn van een ophaalcontract of van de verwerking van de afvalstoffen te kunnen voorleggen aan de met de controle belaste ambtenaren (artikel 6). Tot slot bevat het ontwerp bepalingen betreffende de inwerkingtreding (artikel 7).

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit blijkt te moeten worden gezocht in (onderdelen van) de artikelen 10 en 15 van de ordonnantie van 7 maart 1991 ‘betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen’, zoals die artikelen zullen worden aangevuld bij artikel 3 van de ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen en van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu’.¹ Die wijzigende ordonnantie is evenwel nog niet tot stand gekomen²; volgens de gemachtigde wordt het ontwerp van ordonnantie pas één van de volgende dagen ingediend bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

¹ Het is naar de relevante onderdelen van de artikelen 10 en 15 van de ordonnantie van 7 maart 1991 zelf, en niet naar de wijzigende ordonnantie op zich, dat in de aanhef dient te worden verwezen.

² Over het voorontwerp van die ordonnantie heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 25 januari 2011 advies 49.071/3 gegeven.

Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag voorbarig is nu het ontworpen besluit strekt tot uitvoering van een norm die nog niet in de rechtsorde bestaat en waarover het Brussels Hoofdstedelijk Parlement zich nog niet heeft kunnen uitspreken. Het is slechts wanneer de ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 tot stand is gekomen, dat het ontwerp om advies kan worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.³ Ondertussen kan van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om de talrijke wetgevingstechnische of redactionele tekortkomingen weg te werken.⁴

³ Weliswaar zouden de artikelen 2 en 3 van het ontwerp rechtsgrond kunnen vinden in bestaande bepalingen van de ordonnantie van 7 maart 1991, maar het heeft weinig zin om deze artikelen geïsoleerd te beschouwen, en in ieder geval kan in de tot stand te komen bepalingen ter aanvulling van die ordonnantie een meer uitgewerkte - en derhalve in beginsel meer rechtszekere - rechtsgrond worden gevonden. Uit de aanhef en uit artikel 2, § 1, van het ontwerp, blijkt overigens dat de stellers ervan de bedoeling hebben om uitvoering te geven aan deze nieuwe bepalingen.

⁴ Wat betreft de wetgevingstechniek, zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.370/3
DU 18 OCTOBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement le 26 septembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'déterminant les règles de mise en oeuvre de l'obligation de tri pour producteurs ou détenteurs de déchets autres que ménagers', a donné l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de déterminer les règles relatives au tri et à la collecte de déchets non ménagers.

À cet effet, une obligation de tri est instaurée pour les producteurs ou les détenteurs de ces déchets (articles 1^{er} et 2) et leur collecte est organisée par un collecteur enregistré (article 3), l'obligation de conclure dans certains cas un « contrat de collecte » dont l'existence doit pouvoir être prouvée étant également prévue (article 4). Tout producteur ou détenteur de déchets non ménagers qui recourt, directement ou via un transporteur de déchets, à une installation de traitement des déchets, est tenu de fournir la preuve du traitement des déchets (article 5). En outre, tout producteur ou détenteur de déchets non ménagers doit pouvoir produire la preuve de l'existence d'un contrat de collecte ou du traitement des déchets aux agents chargés du contrôle (article 6). Enfin, le projet comporte des dispositions relatives à l'entrée en vigueur (article 7).

2. L'arrêté en projet tire, semble-t-il, son fondement juridique des (subdivisions des) articles 10 et 15 de l'ordonnance du 7 mars 1991 'relative à la prévention et à la gestion des déchets', tels que ces articles seront complétés par l'article 3 de l'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets et l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement'⁵. Cette ordonnance modificative n'est toutefois pas encore intervenue⁶; selon le délégué, le projet d'ordonnance ne sera déposé au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale que l'un des jours prochains.

Il découle de ce qui précède que la demande d'avis est prématurée, dès lors que l'arrêté en projet vise à mettre en œuvre une norme qui n'existe pas encore dans l'ordre juridique et sur laquelle le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas encore pu se prononcer. Ce n'est que lorsque l'ordonnance modifiant l'ordonnance du 7 mars 1991 aura été adoptée que le projet pourra être soumis pour avis au Conseil d'État, section de législation⁷. Entre-temps,

⁵ C'est aux subdivisions pertinentes des articles 10 et 15 de l'ordonnance du 7 mars 1991 même, et non à l'ordonnance modificative en soi, qu'il faut faire référence dans le préambule.

⁶ Le Conseil d'État, section de législation, a donné l'avis 49.071/3 le 25 janvier 2011 sur l'avant-projet de cette ordonnance.

⁷ Certes les articles 2 et 3 du projet pourraient trouver leur fondement juridique dans les dispositions existantes de l'ordonnance du 7 mars 1991, mais il n'est guère utile de considérer ces articles isolément, et en tout état de cause, les dispositions qui viendront compléter cette ordonnance pourront procurer un fondement juridique plus élaboré - et

l'occasion peut être mise à profit pour éliminer les nombreuses lacunes de nature légistique et rédactionnelle⁸.

offrant donc, en principe plus de sécurité juridique. Il ressort d'ailleurs du préambule et de l'article 2, § 1^{er}, du projet que les auteurs ont l'intention de mettre en œuvre ces nouvelles dispositions.

⁸ En ce qui concerne la légistique, voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame K. BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. SMETS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS