

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

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 25e juli 1963 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "op de bescherming van de wateren tegen verontreiniging", heeft de 16e april 1964 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 25 juillet 1963, d'une demande d'avis sur un projet de loi "sur la protection des eaux contre la pollution", a donné le 16 avril 1964 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het ontwerp beoogt de vervanging en de opheffing van de wet van 11 maart 1950 op de bescherming van de wateren tegen verontreiniging, gewijzigd bij de wet van 1 juli 1955 en bij de wet van 2 juli 1956.

Het wijzigt grondig de bestaande wet zowel in haar structuur als in de middelen die zij gebruikt om het vooropgezette doel : de zuivering van het afvalwater, te bereiken. Alle lozingen van afvalwater worden vergunningsplichtig gesteld. Nieuwe instellingen worden opgericht : de gewestelijke diensten voor zuivering van afvalwater ; hun samenstelling, werking, gebied, taak, bevoegdheid en de financiële middelen waarover zij zullen beschikken, worden geregeld. Verder worden de toezichts- en strafbepalingen nader omschreven en uitgebreid en ten slotte worden de nodige overgangs- en opheffingsmaatregelen genomen.

I. Vooreerst dient te worden nagegaan van welke aard deze nieuwe organismen voor zuivering van afvalwater zijn en hoe zij in het geheel der administratieve diensten worden geïntegreerd.

De memorie van toelichting noemt ze "openbare instellingen met gemengd beheer" en verklaart dat de bepalingen van de wet van 1 maart 1922 op de verenigingen van gemeenten tot het nut van het algemeen, op hen toepasselijk zijn. "Zij zijn, elk in hun ambtsgebied

.../...

dat een of meer hydrografische bekkens geheel of gedeeltelijk bestrijkt, belast met de zuivering van het rioolwater. Te dien einde zullen zij de bestaande installaties voor zuivering van rioolwater overnemen en de nog aan te leggen installaties voor zuivering van rioolwater bouwen. Onder het begrip "zuiveringsinstallatie" dienen verstaan, de werken die nodig zijn voor de zuivering ; zij omvatten inzonderheid de toevoercollectors, de pompstations, de eigenlijke zuiveringsstations en de afvoerleidingen van het gezuiverde water.

Elke dienst moet, op eigen kosten, voorzien in de exploitatie van de in zijn ambtsgebied bestaande of op te richten zuiveringsinstallaties. Die kosten worden gedekt door de bijdragen van al de gemeenten, welke in het ambtsgebied gelegen zijn, en van de nijverheidsbedrijven die op een gemeenteriool of een toevoercollector van de dienst aangesloten zijn".

De tekst zelf zegt hieromtrent in artikel 9 :

"Artikel 9.- § 1. De diensten zijn maatschappijen met gemengd beheer, opgericht als afzonderlijke rechtspersonen en waarop de bepalingen van de wet van 1 maart 1922 op de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen toepasselijk zijn.

Zijn er verplicht bij aangesloten en moeten inschrijven voor de vorming en voor de latere verhogingen van het kapitaal :

- 1° de provincies op het grondgebied waarvan het gebied van de dienst geheel of gedeeltelijk gelegen is ;
- 2° de in het gebied van de dienst gelegen gemeenten ;

.../...

- 3° de openbare instellingen die oppervlaktewater voor de waterdistributie afnemen en waarvan de watervang in het gebied van de dienst gelegen is ;
- 4° de krachtens de wet van 18 juli 1959 opgerichte vennootschappen voor streekontwikkeling, die oppervlaktewater voor de watervoorziening afnemen en waarvan de watervang in het gebied van de dienst gelegen is ;
- 5° de bedrijven waarvan het afvalwater een grotere verontreinigende belasting heeft dan een door de Koning vastgesteld minimum en dat in een zuiveringsstation van de dienst behandeld wordt.

§ 2. De statuten van elke dienst worden aan de goedkeuring van de Koning onderworpen".

Hierbij moet worden onderstreept :

1° Dat de wet van 1 maart 1922 die toepasselijk wordt gesteld op deze instellingen een wet is die de verenigingen van gemeenten mogelijk maakt voor welomschreven doeleinden van gemeentelijk belang. De Staat en de provincies waarin de gemeenten gelegeer zijn, kunnen deel uitmaken van de vereniging. De opnemng van particulieren en van maatschappijen in deze verenigingen kan ook door de Koning worden toegestaan.

De bepalingen van deze wet zijn niet verenigbaar met de tekst van het ontwerp en kunnen dus niet, zoals § 1 van artikel 9 het zegt, op de verenigingen toepasselijk worden gesteld.

.../...

Inderdaad : luidens artikel 1 van de wet van 1 maart 1922 is de vereniging mogelijk van de provincies en de gemeenten die in die provincies gelegen zijn, terwijl de indeling die artikel 8 van het ontwerp opgeeft geen rekening houdt met de provinciale indeling en luidens artikel 9, § 1, 1°, verplicht aangesloten worden : de provincies op het grondgebied waarvan het gebied van de dienst geheel of gedeeltelijk gelegen is.

Volgens hetzelfde artikel 1 van de wet van 1922 moet de opneming van particulieren en maatschappijen door de Koning worden toegestaan, terwijl de tekst van het ontwerp de aansluiting verplichtend stelt voor bepaalde maatschappijen en particulieren.

Ook wat de gemeenten betreft, is er verplichting tot aansluiting in het ontwerp en mogelijkheid tot aansluiting in de wet van 1 maart 1922.

Andere bepalingen nog van de wet van 1922 schijnen moeilijk verenigbaar te zijn met de tekst van het ontwerp : onder meer de bepaling van artikel 15 waarbij de gemeenten het recht verkrijgen bij ontbinding de installaties over te nemen en over het algemeen alles wat de ontbinding der verenigingen betreft. Deze bepalingen zijn in tegenstrijd met de continuïteit der diensten waaraan het ontwerp een blijvende bestemming geeft.

.../...

In deze omstandigheden kan de vraag worden gesteld waarom in een ontwerp dat nieuwe diensten in het leven roept en tal van bepalingen bevat betreffende het statuut en de werking van die diensten, moet verwezen worden naar de wet van 1922. Indien de Regering de mening is toegedaan dat er bepalingen in de wet van 1922 voorkomen, welke de in het ontwerp vastgestelde bepalingen nuttig zouden kunnen aanvullen, dan zouden die bepalingen beter hun plaats vinden in het ontwerp zelf. De verspreiding van de teksten die het statuut van de diensten betreffen over twee wetten, kan alleen aanleiding geven tot moeilijkheden en verwarring.

De economie van het ontwerp, de manier waarop de gewestelijke diensten zijn ingedeeld, en de samenstelling van deze diensten, bewijzen dat het hier gaat, niet om gemeentelijke belangen maar op zijn minst genomen om regionale belangen. Het ontwerp dient immers ter vervanging van de wet van 11 maart 1950 waarbij de zuivering der afvalwaters op gemeentelijke grondslag werd ingericht ; de vaststelling dat deze inrichting onvoldoende is gebleken omdat het probleem verder reikte dan het gemeentelijk belang, en dat daarom de gewestelijke diensten de taak moeten overnemen, moge volstaan om tot het besluit te komen dat hier niet langer gemeentelijke belangen op het spel staan en dat derhalve een wet, zoals die van 1922 die enkel met het oog op gemeentelijke belangen in het leven was geroepen, niet bruikbaar is voor de nieuwe regeling.

2° De provincies en de gemeenten worden verplicht "aangesloten bij deze maatschappijen met gemengd beheer en moeten inschrijven voor de vorming en voor de latere verhogingen van het kapitaal".

.../...

Hier komt artikel 108, 2°, van de Grondwet ter sprake, waarbij alles wat van provinciaal of gemeentelijk belang is aan de provincieraden en aan de gemeenteraden wordt toevertrouwd en waarbij wordt bepaald dat de wet kan regelen op welke wijze de provincies of de gemeenten zich onderling kunnen verenigen.

Het lidmaatschap van een maatschappij, de inschrijving voor de vorming van het kapitaal van deze maatschappij evenals voor de latere verhogingen van het kapitaal mogen beschouwd worden als aangelegenheden die aan de autonome beslissingen van de gemeenteraden en van de provincieraden moeten overgelaten worden. Wanneer de wet een verplichting daartoe instelt, zou kunnen geoordeeld worden dat zij afbreuk doet aan het principe der autonomie dat in de artikelen 31 en 108 van de Grondwet staat geschreven.

Het is echter zeer de vraag of de bescherming der wateren tegen verontreiniging en de maatregelen die daartoe op nationaal vlak worden genomen werkelijk kunnen beschouwd worden als aangelegenheden van uitsluitend gemeentelijk of zelfs van provinciaal belang. Zo de wet van 11 maart 1950 aan de verwachtingen die op haar werden gesteld niet beantwoordt omdat zij aan de gemeenten een taak toevertrouwt die verder reikt dan het lokaal belang en de wetgever opnieuw moet ingrijpen, zijn de te regelen belangen geen gemeentebelangen meer. De hoeveelheid afvalwater op 's lands grondgebied neemt dermate toe en ieder hydrografisch bekken is zo zeer een net gaan vormen, dat het vrijwel onmogelijk wordt de verontreiniging van het water anders dan als een nationaal probleem te zien.

.../...

In verband met de verplichting aan provincies en gemeenten opgelegd bij de gewestelijke diensten aan te sluiten, dient trouwens opgemerkt dat het ten andere niet de eerste maal is dat de wetgever zich moet uitspreken omtrent het opleggen aan de gemeenten van een verplichting tot aansluiting bij een nieuwe dienst.

Artikel 1 van de wet van 8 juni 1945, gewijzigd door artikel 103 van de wet van 14 februari 1961, bepaalt inderdaad dat "de oprichting van een intercommunale commissie van openbare onderstand" bevolen wordt door de Koning, hetzij op voorstel van de betrokken gemeenteraden, hetzij van ambtswege.

Noch het verslag van de heer Catteau, rapporteur in de Senaat (P.B. 1937-1939, 3 mei 1938, nr 149), noch dit van de heer De Jaeghere, verslaggever in de Kamer (P.B. 1945, 13 maart 1945, nr 67), noch de redevoering van de Minister van Volksgezondheid (P.H. 21 maart 1945, p.296) gewagen van artikel 108 der Grondwet, bij de parlementaire voorbereiding van deze wet.

De gewestelijke diensten, door het ontwerp bedoeld, zijn ongetwijfeld openbare instellingen en de verplichte aansluiting bij deze diensten kan best vergeleken worden met de verplichte aansluiting van een commissie van openbare onderstand bij een intercommunale. De plaatselijke openbare armenzorg is bovendien een aangelegenheid die alleen het gemeentelijk terrein bestrijkt, terwijl de dienst voor zuivering van afvalwater ver daar buiten reikt.

.../...

De bepalingen van artikel 9 betreffen daarenboven niet de verplichte versmelting van openbare diensten maar de verplichte deelneming van provincies en gemeenten in de oprichting en de werking van openbare diensten. Wellicht mag daaruit precies worden besloten dat het hier geen vervreemding van een deel der eigen macht van de gemeenten en de provincies betreft.

3° Bepaalde gedecentraliseerde openbare instellingen en vennootschappen alsmede particulieren worden verplicht zich aan te sluiten bij de gewestelijke diensten.

De verplichte aansluiting van de openbare instellingen en vennootschappen druist niet in tegen het principe der vrijheid van vereniging neergelegd in artikel 20 van de Grondwet zolang het gaat om een door de wet verplichte medewerking aan een dienst tot nut van 't algemeen. Wanneer de overheid regelen uitvaardigt om de bezoedeling van het water te vermijden, kan ze daarbij ongetwijfeld de instellingen voor waterdistributie betrekken en hen verplichten in de schoot van de daartoe opgerichte openbare dienst bepaalde verplichtingen na te komen. Dergelijke maatregel komt ten slotte op een aanvulling van opdracht neer. Niettemin, wanneer het gaat om een publiekrechtelijke vennootschap met private personen onder de vennoten, moet de vrije wilsbeschikking van deze vennoten in acht genomen worden.

.../...

Wat nu de particulieren betreft, wil men vermijden dat artikel 20 van de Grondwet ter sprake komt, dan mag de wet niet alleen geen twijfel openlaten omtrent de aard van de nieuwe diensten, maar dient zij ook te zorgen ofwel dat de diensten waartoe aangesloten moet worden niet de kenmerken vertonen van vennootschappen die alleen uit de vrije wilsbeschikking der vennoten kunnen ontstaan, ofwel dat haar bepalingen zodanig worden aangepast dat zij voor de betrokken particulier een werkelijke vrije keuze openlaten voor hun toetreding tot de vennootschap.

De gewestelijke diensten voor zuivering van afvalwater zijn regionale openbare diensten. Het zijn zelfstandige instellingen belast met het beleid, in een gegeven gewest, van een wel bepaald belang, tot stand gebracht door een door de wet verplicht gestelde aansluiting. De wet krachtens welke ze worden opgericht onder de vorm van gedecentraliseerde openbare diensten met gemengd beheer verleent hen rechtspersoonlijkheid. Hun bevoegdheid bestrijkt een gebied dat afgebakend wordt op de wijze door de wet bepaald. Hun taak wordt door de wet omschreven : zij omvat studie en uitvoeringsopdrachten, onderhoudsopdrachten en opdrachten van toezicht. De wet kent hun het recht toe zich te verenigen voor bepaalde doeleinden en met machtiging. Zij worden door de wet onder de controle gesteld van de Minister van Volksgezondheid. De Koning kan hen machtigen tot het aankopen van onroerende goederen en tot het onteigenen te algemenen nutte. Zij volgen de regelen gesteld voor de Staat wat betreft de ten gunste

.../...

van provincies en gemeenten geïnde rechtstreekse belastingen en wat betreft de clauses en voorwaarden opgelegd voor de overeenkomsten en leveringen. De wet bepaalt de geldmiddelen waarover zij kunnen beschikken en de wijze waarop ze worden beheerd. Zij stelt de samenstelling vast van de algemene vergadering en van de raad van beheer, en geeft de leiding van elke dienst aan een ingenieur-directeur die door de Koning wordt benoemd.

De gewestelijke diensten worden in artikel 9, § 1, beschouwd als zijnde "maatschappijen met gemengd beheer".

De wetgever heeft echter nooit de kenmerken bepaald van dit juridisch begrip. Tot nog toe moeten deze worden afgeleid uit de gegevens van gelijkaardige publiekrechtelijke organismen enerzijds en uit de rechtsleer anderzijds. Algemeen wordt aanvaard dat door een maatschappij met gemengd beheer is bedoeld een publiekrechtelijke vennootschap of instelling waarvan de oprichting door de openbare macht wordt beslist, maar die beroep doet op de samenwerking van private personen voor het samenstellen van het nodige kapitaal of voor het beheer van de onderneming (cfr onder meer BUTGENBACH, Les services publics en Belgique, blz. 206, nr 279).

Het spreekt van zelf dat deze samenwerking alleen door een vrije wilsbeschikking van de particulieren kan worden bekomen. Dit vloeit voort

.../...

uit de grondwettelijke principes betreffende het verenigingsrecht evenals uit het begrip "maatschappij met gemengd beheer".

Wil men derhalve het stelsel van de publiekrechtelijke vennootschappen voor de gewestelijke diensten behouden, dan zou uitdrukkelijk uit de bepaling van de wet moeten blijken dat de private bedrijven die verontreinigd water hetzij rechtstreeks in de kustwateren of in de wateren van het openbaar hydrografisch net, hetzij in de openbare riolen lozen, alleen ertoe verplicht zijn bij de diensten aan te sluiten indien zij niet wensen hun afvalwater zelf op voldoende wijze te zuiveren. Daarom stelle men artikel 9, § 1, 5°, als volgt :

"5° de private bedrijven waarvan het afvalwater een groter verontreinigende belasting heeft dan een door de Koning bepaald minimum, die zelf voor de zuivering van hun afvalwater niet wensen te zorgen en de behandeling ervan overlaten aan een zuiveringsstation van de gewestelijke dienst".

II. Aan de Koning wordt de macht verleend algemene reglementen vast te stellen betreffende de openbare riolen en het lozen van afvalwater (artikel 3). Hierbij dient te worden opgemerkt dat de sanitaire wet van 1 september 1945 aan de Koning reeds bepaalde machten op dat stuk heeft toegekend.

.../...

Inderdaad, artikel 1, 2°, van die wet machtigt de Koning om door middel van algemene reglementen en na het advies van de Hoge Raad van volksgezondheid te hebben ingewonnen, maatregelen van prophylaxie en gezondheid voor te schrijven en tevens alle nodige organisatie- en controlemaatregelen om ... de gezondheid van de lokalen die als woning worden gebruikt en de daarbij behorende plaatsen te verzekeren inzonderheid wat betreft de voorziening in drinkbaar water en de verwijdering van afval en afvalwater ...

Op grond van de sanitaire wet kan voorzeker aan bepaalde problemen waarop het ontwerp doelt, een oplossing worden gegeven.

Doch het probleem van de zuivering van het afvalwater dat in zijn geheel door het ontwerp wordt bestreken en waarvoor het ontwerp een volledige oplossing nastreeft, kan ongetwijfeld niet bij koninklijke besluiten, genomen op grond van de wet van 1 september 1945, worden geregeld. Het ontwerp doet geen afbreuk aan de bepalingen van artikel 1 van de wet van 1 september 1945. Het behandelt een probleem dat, al beweegt het zich op het sanitair terrein, ver buiten de sanitaire wet van 1 september 1945 reikt.

.../...

III. Als eventueel aangesloten leden van de regionale diensten worden mede vernoemd de krachtens de wet van 18 juli 1959 opgerichte vennootschappen voor streekontwikkeling (artikel 9, § 1, 4°).

In dit verband dient te worden opgemerkt dat deze vennootschappen hoofdzakelijk op grond van de wet van 1 maart 1922 op de vereniging van gemeenten konden opgericht worden. De wet van 18 juli 1959 heeft het mogelijk gemaakt dat de Staat zich met de provincies en de gemeenten verenigde. Van die mogelijkheid werd tot nog toe echter geen gebruik gemaakt. Indien de wetgeving betreffende de vennootschappen voor streekontwikkeling wordt herzien aan de hand van het ontwerp van wet houdende decentralisatie van het economische ontwikkelingsbeleid waaromtrent de Raad van State van advies heeft gediend onder nr L.8481, zal daarmede ook rekening moeten gehouden worden bij het onderzoek van het voorontwerp betreffende de bescherming van de bovenwateren tegen verontreiniging.

Zo er in de toekomst nieuwe maatschappijen voor streekontwikkeling op initiatief van de Staat kunnen opgericht worden, zullen zij ongetwijfeld ook moeten begrepen worden onder de eventuele leden van de regionale diensten (artikel 9 van het ontwerp).

IV. Uit het ontwerp valt moeilijk af te leiden welke juridische vorm de gewestelijke diensten zullen moeten aannemen. Indien sommige bepalingen schijnen ingegeven

.../...

te zijn door de techniek van de samenwerkende vennootschappen, komt nochtans de bedoeling deze techniek te zien toepassen niet uitdrukkelijk tot uiting. De regelen betreffende de samenwerkende vennootschappen zijn trouwens i hun geheel niet dienend voor verenigingen met verplichte aansluiting. Indien men de diensten, waar het mogelijk is, en in de aangelegenheden welke niet uitdrukkelijk door de wet worden geregeld, als samenwerkende vennootschappen wenst te zien werken, moet dit met zoveel woorden worden gezegd. In het ontwerp houdende decentralisatie van het economische ontwikkelingsbeleid, waarvan hoger spraak, worden de maatschappijen voor streekontwikkeling opgericht in de vorm van coöperatieve vennootschappen onder voorbehoud van de in de wet bepaalde afwijkingen. De aandelen van het kapitaal dezer maatschappijen zijn in vier categorieën ingedeeld, wat bijdraagt tot de vastlegging van de verhouding waarin de Staat, de provincies en gemeenten, de publiek- en privaatrechtelijke personen en de door de Koning aangeduide personaliteiten zeggenschap hebben in het beheer.

V. Luidens artikel 9, § 2, worden de statuten van elke gewestelijke dienst aan de goedkeuring van de Koning onderworpen. Nergens wordt gezegd wie bevoegd is voor het opmaken van deze statuten.

In het stelsel van de wet van 1 maart 1922 schommelt het daartoe bevoegd orgaan, naargelang de juridische vorm van iedere vereniging.

.../...

In het tegenwoordig geval waarin de oprichting van gewestelijke diensten met gelijkaardig doel en structuur wordt beoogd, is het wellicht geraden voor te schrijven dat de statuten opgemaakt worden door de algemene vergadering van de gewestelijke diensten volgens een model dat door de Koning wordt bepaald.

VI.- De omvang van het ontwerp is niet zo groot dat indeling in titels nodig is. Men kan volstaan met een indeling in hoofdstukken en afdelingen, als volgt :

Hoofdstuk I.- Algemene bepalingen.

Hoofdstuk II.- De gewestelijke diensten voor zuivering van afvalwater.

Afdeling 1.- Bevoegdheid, doel en werking.

Afdeling 2.- Organisatie.

Hoofdstuk III.- Controle en strafbepalingen.

Hoofdstuk IV.- Opheffings-, wijzigende en overgangsbepalingen.

.../...

ONDERZOEK DER ARTIKELEN.

Om overeenstemming van het Nederlandse opschrift der wet met het Franse te bekomen, leze men :

"Wet op de bescherming van de bovenwateren tegen verontreiniging".

Artikel 1.

Artikel 1 ware best in de indeling van het ontwerp opgenomen. Het kan zodanig worden ingedeeld dat in een eerste paragraaf het onderwerp van de wet wordt bepaald, terwijl in een tweede paragraaf de onderscheiden definities worden opgenomen. Aldus kan de tekst gesteld worden als volgt :

" HOOFDSTUK I. - ALGEMENE BEPALINGEN.

Artikel 1.-

§ 1. Deze wet regelt de bescherming van de wateren van het openbare hydrografische net en van de kustwateren tegen verontreiniging.

§ 2. 1° Onder wateren van het openbare hydrografische net worden verstaan de bevaarbare waterwegen ... (voorts zoals in het ontwerp) ...

.../...

2° Onder kustwateren worden verstaan de wateren van de territoriale zee, dit zijn de wateren ... (voorts zoals in het ontwerp) ...

3° Onder verontreiniging wordt verstaan ... (voorts zoals in het ontwerp) ... ".

Artikel 2, dat het algemeen verbod bevat, kan met inachtneming van de voor artikel 1 voorgestelde indeling als volgt worden gelezen :

"Het is verboden de in artikel 1, § 2, 1° en 2°, bedoelde wateren te verontreinigen ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

Artikel 4.

Een duidelijker lezing voor § 1 van dit artikel ware de volgende :

"De Koning bepaalt de eenheid verontreinigende belasting op grond van het gehalte aan stoffen in suspensie en het biochemisch zuurstofverbruik van het volume afvalwater dat, naar schatting, per inwoner in een etmaal wordt geloosd".

In § 2 van hetzelfde artikel wordt een bepaalde bevoegdheid door de wet rechtstreeks aan de Minister verleend. Aldus verdeelt artikel 4 de uitvoeringsmaatregelen onder de Koning en de Minister van Volksgezondheid terwijl de bevoegdheid tot uitvoering alleen bij het hoofd van de uitvoerende macht berust.

.../...

Luidens de verklaring van de bevoegde ambtenaar zal een groot aantal beslissingen omtrent de waarde van de coëfficiënten moeten genomen worden. Deze coëfficiënten zullen niet alleen verschillen naar gelang van de aard van de bedrijven en het systeem van zuivering, maar zullen zelfs in bepaalde gevallen voor ieder bedrijf afzonderlijk moeten worden vastgesteld. Het betreft hier dus geen algemene maatregel maar een bijzonderheid in de uitvoering.

Nochtans, om de eenheid van uitvoering in handen van de Koning te waarborgen, verdient volgende lezing van § 2 aanbeveling :

"§ 2. De Koning kan voor het afvalwater van de bedrijven - nijverheidsbedrijven of andere - de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, belasten met de bepaling van de waarde van de coëfficiënten van omzetting in eenheden verontreinigende belasting".

Bij § 2 kan verder nog worden aangemerkt dat de juiste betekenis der woorden "de waarde van de coëfficiënten van omzetting in eenheden verontreinigende belasting" moeilijk te vatten is. Voor de rechtszekerheid ware het geraten daaromtrent een meer omstandige uitleg bij de memorie van toelichting te verstrekken.

Artikel 5.

In het tweede lid van artikel 5 worden de woorden "menselijk of ander afvalwater" gebruikt. Het betreft hier niet alleen menselijk afvalwater; in de

.../...

Franse tekst is er sprake van "domestique ou autre". Om beide teksten in overeenstemming te brengen, schrijve men : "... huis- of ander afvalwater ...".

Ook in het derde lid van paragraaf 1 is er gemis aan overeenstemming. In de Nederlandse tekst wordt het woord "waterloop" gebruikt. Het geldt hier niet alleen waterlopen maar al de ontvangende wateren, wat in het Frans is weergegeven door de woorden "l'eau réceptrice". Men schrijve derhalve "... op het ontvangende water".

Om dezelfde reden als in vorige paragraaf vervange men in § 2 de woorden "normaal menselijk afvalwater" door "normaal huisafvalwater".

In fine stelle men de woorden "onder wie de plaats van de lozing ressorteert", in de plaats van "die voor de plaats van de lozing bevoegd is".

Een betere lezing voor § 3 ware :

"In de vergunning tot lozen worden de voorwaarden bepaald waaraan die lozing moet voldoen.

De overheid die de vergunning heeft verleend, kan ze schorsen of intrekken indien die voorwaarden niet nageleefd worden; zij kan ook te allen tijde en op de in § 2 bepaalde manier, nieuwe voorwaarden opleggen".

.../...

Artikel 6.

Zoals het eerste lid van dit artikel is gesteld, wordt er een mogelijkheid van vernietiging ingesteld voor alle beslissingen welke ter voldoening van artikel 5 zijn getroffen. Daar artikel 5, § 1, tweede lid, op de vergunningen voor het lozen in de openbare riolen van enerzijds huisafvalwater en anderzijds nijverheidsafvalwater doelt, zouden op grond van artikel 6 ook de vergunningen tot lozen van huisafvalwater kunnen herzien worden.

Luidens de uitleg door de bevoegde ambtenaar verstrekt, ligt het niet in de bedoeling van de Regering de lozingen van gewoon huisafvalwater te herzien en eventueel de toelatingen daartoe te vernietigen. Alleen de vergunningen tot lozing van nijverheidsafvalwater, dit wil zeggen ander dan het normaal huisafvalwater in de openbare riolen, en alle vergunningen tot lozing anders dan in de openbare riolen worden in het eerste lid van artikel 6 beoogd. Ook de lozing van de openbare riolen in de bij artikel 1 bepaalde wateren wordt hieronder begrepen. Om deze bedoeling te verduidelijken, wordt volgende lezing aanbevolen voor de eerste zinsnede van het eerste lid van artikel 6 :

"Met uitzondering van de vergunningen tot lozing van normaal huisafvalwater wordt van elke ter voldoening van vorig artikel getroffen beslissing binnen een termijn van acht dagen kennis gegeven aan de Minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft ...".

.../...

Bij dit lid moge verder nog worden opgemerkt dat de termijn van acht dagen slechts als een termijn voor orde kan beschouwd worden vermits het niet mogelijk is daaraan hetzij een voorwaarde van geldigheid hetzij een strafvoorwaarde te verbinden.

In het tweede lid van artikel 6 wordt niet bepaald wie van de beslissende overheid of de Minister van Volksgezondheid, aan de ingenieur-directeur van de gewestelijke dienst een afschrift van de kennisgevingen overmaakt.

Het ligt in de bedoeling van de Regering deze verplichting aan de beslissende overheid op te leggen. Derhalve stelle men het tweede lid van artikel 6 als volgt :

"Van alle in vorig lid bedoelde beslissingen wordt door de beslissende overheid aan de bevoegde ingenieur-directeur van de gewestelijke dienst voor zuivering van afvalwater een afschrift overgemaakt".

Artikel 7.

Alle beslissingen waarvan sprake in artikel 5, dus ook de beslissingen betreffende het lozen van normaal huisafvalwater, zijn hier bedoeld.

Door artikel 7 wordt een bijzonder beroep ingesteld dat alleen door de verzoeker kan aangetekend

.../...

worden, met uitsluiting dus van de ingenieur-directeur en van om het even welke overheid, en dat alleen beslissingen betreft omtrent vergunningen tot lozing van afvalwater.

In artikel 7 wordt echter niet bepaald hoever bij uitspraak over deze beroepen de machten van de Koning reiken.

Luidens de verklaring van de bevoegde ambtenaar spreekt de Koning zich uit omtrent alle feitelijke omstandigheden betreffende de vergunning. Het zou niet in de bedoeling liggen van de Regering, hem vergunningen te laten afleveren in de plaats van de overheid die daartoe ingevolge andere bepalingen van de wet bevoegd is. Indien de Regering zou menen dat de Koning toch gemachtigd moet worden om zich in de plaats van de beslissende overheid te stellen, moet zulks uitdrukkelijk in de tekst worden gesteld.

Een betere lezing voor het eerste lid van artikel 7 ware :

"De verzoeker kan bij de Koning beroep indienen tegen de beslissingen welke de provinciale en gemeentelijke overheden of de publiekrechtelijke instellingen hebben genomen in verband met de bij artikel 5 bedoelde vergunningen".

Men vervange "Titel II" door "Hoofdstuk II" en "Hoofdstuk I" door "Afdeling I".

.../...

Artikel 8.

In dit artikel, dat de negen gewestelijke diensten voor zuivering van afvalwater opricht, vervange men het woord "Rivierschelde" door "Stroomschelde".

Artikel 9.

Omtrent dit artikel werd reeds gehandeld in het algemeen gedeelte van dit advies.

Behoudens de opmerkingen die daar werden gemaakt, dient de aandacht gevestigd op het eerste lid en de inleidende zin van het tweede lid van § 1 van dit artikel waarvoor een nieuwe tekst in overweging wordt gegeven :

"§ 1. De diensten zijn publiekrechtelijke verenigingen met rechtspersoonlijkheid.

Maken deel uit van de diensten en moeten inschrijven voor de vorming en voor de latere verhogingen van het kapitaal : ...".

Artikel 10.

In artikel 10, § 1, wordt de taak van de gewestelijke diensten vastgesteld.

.../...

Deze diensten worden belast met het bestuderen van alles wat met de zuivering van het gemeentelijk rioolwater verband houdt - in de Franse versie "les égouts publics" - en met de maatregelen om deze zuivering tot een goed einde te brengen.

Te dien einde zullen zij de nu georganiseerde en werkende zuiveringsinstallaties, hetzij deze gemeentelijk of intercommunaal zijn opgericht, overnemen, eventueel aanpassen en verbeteren. Deze taak sluit in zich dat de nieuwe wet uitdrukkelijk aan de gemeenten en intercommunale verenigingen het recht ontnemt zich verder met deze aangelegenheid in te laten.

Het probleem van de zuivering van het rioolwater wordt dus exhaustief buiten en boven de sfeer van het gemeentelijk belang geheven om toevertrouwd te worden aan gewestelijke en volgens het hydrografisch net (dat alleen als grondslag kan dienen voor de afwatering) opgerichte regionale diensten.

Wat het 2° van § 1 betreft, dient te worden onderstreept dat het toezicht waarmede de gewestelijke diensten belast zijn zich uitstrekt tot alle lozingen waarvoor in toepassing van artikel 5 een vergunning nodig is, dus ook op het water dat rechtstreeks in de waterlopen, in de kanalen, evenals in de kustwateren, wordt geloosd zonder tussenkomst van de gewestelijke diensten.

.../...

De laatste zinsnede van het tweede lid van § stelde men bij voorkeur als volgt : "voor de uitvoering van die werken is de machtiging van die Minister verei-

Volgende lezing wordt voor § 4 voorgesteld :

"Uitzonderlijk en met de voorafgaande toestemming van de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, mogen de diensten voor rekening van derden installaties voor zuivering van afvalwater ontwerpen, bouwen, exploiteren en onderhouden".

In artikel 10 dienen ook elders de woorden "de Minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft" te worden vervangen door de woorden "de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

Artikel 11.

Zoals in het algemeen gedeelte werd betoogd, is de wet van 1 maart 1922 ter zake niet bruikbaar.

Men stelde derhalve in dit artikel de bepalingen betreffende het toezicht die men wenselijk acht, zonder naar deze wet te verwijzen.

In het tweede lid wordt aan de commissaris "medebeslissende stem", in de Franse tekst "voix consultative", verleend. Wellicht beantwoordt alleen de Franse tekst aan de bedoeling van de Regering. Met het oog op de

.../...

overeenstemming schrijve men derhalve in de Nederlandse versie : "raadgevende stem".

De tekst van het tweede lid bepaalt niet bij welke overheid de commissaris beroep instelt, terwijl uit het laatste lid blijkt dat de Minister uitspraak doet. Het tweede lid dient als volgt te worden aangevuld :

"... Hij beschikt over een termijn van drie volle dagen om bij de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort een beroep ...".

De twee laatste leden van artikel 11 dienen van plaats te verwisselen.

Artikel 12.

Artikel 12, § 2, laat de diensten toe, mits machtiging door de Koning, te onteigenen te algemenen nutte voor hen zelf en ook voor privé-personen.

Indien het onteigeningen betreft ten behoeve van de diensten ~~is~~ er geen bezwaar de koninklijke machtiging terzijde te laten. Luidens artikel 12, § 1, immers moeten de diensten de machtiging van de Koning hebben om de nodige onroerende goederen aan te kopen. Het spreekt dus vanzelf dat zij tot geen onteigening zullen kunnen overgaan zonder machtiging. Doch zulks zal niet het geval zijn wanneer de diensten niet voor zichzelf maar ten

.../...

behoefte van anderen onteigenen. In dit geval zou misbruik kunnen gemaakt worden van het onteigeningsrecht indien de waarborg van de koninklijke machtiging zou ontbreken.

De tekst zou evenwel eerst het principe der mogelijkheid van onteigening kunnen vaststellen en daarna bepalen dat voor iedere onteigening de instemming van de Koning vereist is. Het eerste lid van § 2 zou dan luiden als volgt : "De diensten kunnen overeenkomstig de wetten ter zake, de onteigening te algemenen nutte vervolgen van gebouwen of gronden die bestemd zijn voor het oprichten van installaties voor zuivering van afvalwater :

- 1° door de diensten zelf;
- 2° door andere publiekrechtelijke personen;
- 3° door privé-personen.

Voor iedere onteigening moet vooraf door de Koning toelating worden verleend".

De tekst van het laatste lid van § 2 stemt niet overeen met de uitleg die daaromtrent in de ontleding der artikelen wordt gegeven. Luidens de tekst inderdaad kan het retrocessierecht nooit ingeroepen worden. Luidens de commentaar kan het niet ingeroepen worden "op voorwaarde dat de geretrocedeerde gronden worden aangewend voor het oprichten van installaties voor zuivering van afvalwater".

.../...

Moet de bepaling worden verstaan naar de letter van de tekst, dan stelle men dat lid als volgt : "Voor de in dit artikel bedoelde onteigeningen kan geen beroep worden gedaan op het recht van wederafstand bepaald in artikel 23 van de wet van 17 april 1835".

Ligt echter de juiste interpretatie der bedoeling van de Regering in de memorie van toelichting, dan is de bepaling overbodig vermits het gaat om onteigende goederen welke aangewend werden voor het doel waarvoor ze werden onteigend en het recht van wederafstand alleen ter sprake komt wanneer het goederen betreft die niet werden gebruikt voor het doel waarvoor ze werden onteigend.

Bij deze bepaling dient bovendien te worden opgemerkt dat de onteigeningen ook kunnen gedaan worden ten behoeve van privé-personen die installaties oprichten; het gevaar van misbruik wanneer het recht op wederafstand wordt uitgesloten, is in deze gevallen niet denkbeeldig.

Artikel 13.

Dit artikel maakt de bepalingen betreffende de leveringen voor rekening van de Staat op de gewestelijke diensten toepasselijk. De bedoelde "clausules en voorwaarden" zijn vooralsnu bepaald in een koninklijk besluit (koninklijk besluit van 5 oktober 1955). In de tekst dient het opschrift van het koninklijk besluit waarbij deze regelen worden bepaald, en van zijn bijlage, te worden vermeld.

.../...

Volgende lezing wordt voor artikel 13 voorgesteld:

"Artikel 13.-

De bepalingen van het koninklijk besluit tot regeling van de overeenkomsten betreffende de aannemingen van werken, leveringen en transporten voor rekening van de Staat en van de bijlage tot dit besluit zijn op de dienste toepasselijk".

Artikel 14.

De eerste zinsnede leze men als volgt : "De diensten halen hun geldmiddelen uit : ...".

Onder de geldmiddelen waarover de diensten beschikken, worden onder 3° vermeld : "de opbrengst van openbare of privé-leningen voor de investering".

Een regionale dienst moet dus niet gemachtigd worden tot het opnemen van leningen. Dit wijkt af van hetgeen terzake gebruikelijk is. Volgens artikel 12 van de wet van 16 maart 1954 bijvoorbeeld behoeven de daaraan onderworpen instellingen, om leningen voor langer dan tien dagen aan te gaan, machtiging van de Minister onder wie zij ressorteren en ook van de Minister van Financiën. Evenzo kunnen intercommunale verenigingen, ingevolge artikel 9 van de wet van 1 maart 1922 op de vereniging van gemeenten, geen leningen opnemen dan met machtiging van de Koning. Ook voor provincie- en gemeenteleningen is bemoeiing van de toezichthoudende overheid vereist.

.../...

De diensten zijn publiekrechtelijke lichamen die uitdrukkelijk moeten gemachtigd worden om leningen aan te gaan, des te meer dat luidens artikel 18 de Staat gemachtigd wordt zijn waarborg te verlenen.

Artikel 15.

Artikel 15, § 1, bevat alleen de maatstaven die de Koning moet in acht nemen bij de vaststelling van de inschrijving voor de samenstelling van het maatschappelijk kapitaal en voor de latere verhogingen. Men leze dan ook de eerste zinsnede van § 1 als volgt :

"De inschrijving voor de samenstelling van het maatschappelijk kapitaal en voor de latere verhogingen wordt door de Koning vastgesteld met inachtneming van de volgende maatstaven : ...".

Opvallend is de zeer algemene bevoegdheid die ter zake aan de Koning wordt toegekend. Het ontwerp bepaalt niet welke verhouding moet in acht genomen worden voor de drie categorieën onderling. Bij de vaststelling ervan zal de Koning weliswaar voor de eerste en derde categorie kunnen gebruik maken van het begrip "eenheid verontreinigende belasting", vermits luidens artikel 4, § 1, deze eenheid verband houdt met het volume afvalwater dat per inwoner wordt geloosd. Doch dit begrip is totaal vreemd aan de tweede categorie. Men ziet dus niet in hoe de onderlinge verhouding tussen de categorieën zal kunnen vastgesteld worden.

.../...

De bepaling van § 2 betreffende de terugbetaling van de kapitaalbijdragen schijnt aan te leunen bij de regelen die gelden voor de samenwerkende vennootschappen. Indien de Regering deze techniek wenst te zien toepassen, ware het gewenst, zoals reeds hoger gezegd, dit uitdrukkelijk in de tekst te vermelden.

Artikel 17.

Verwezen wordt naar de opmerking gemaakt bij artikel 14, 3°, betreffende de machtiging om leningen aan te gaan.

Uit de uitleg die bij artikel 17 in de ontleding der artikelen wordt gegeven, kan worden afgeleid dat uitgegaan wordt van de toepassing der bepaling van artikel 9 van de wet van 1 augustus 1922 waarbij wordt voorgeschreven dat de verenigingen van gemeenten, met de toestemming van de Koning, leningen mogen aangaan onder dezelfde voorwaarden als de gemeenten.

In het algemeen gedeelte van dit advies wordt betoogd dat deze wet ter zake niet kan dienen.

Artikel 18.

Voor artikel 18, dat mede een van de bepalingen is die de ondertekening van het ontwerp door de Minister van Financiën vereisen, wordt de volgende lezing aanbevolen :

.../...

"Artikel 18.-

De Staat is gemachtigd de leningen door de diensten op grond van artikel 14 aangegaan te waarborgen onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten welke de Minister van Financiën bepaalt".

Artikel 19.

De twee eerste leden van dit artikel betreffen de kosten ten laste van de diensten. Zij kunnen nuttig samengevoegd worden. In het laatste lid dient uitdrukkelijk te worden bepaald dat de Staat kan tussenkomen in de kosten van toezicht.

Dit artikel kan dan als volgt worden gesteld :

"Artikel 19.-

De diensten moeten voorzien in hun kosten van beheer en werking waaronder de kosten van exploitatie, onderhoud en afschrijving der installaties.

De Staat kan tegemoetkomen in de kosten van het overeenkomstig artikel 10, § 1, 2°, uitgeoefende toezicht. De Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, bepaalt de modaliteiten van de Staatstussenkomst".

.../...

Artikel 20.

De inleidende zinsnede van artikel 20 stellen men als volgt : "Om de kosten van beheer en werking der diensten te dekken, wordt bijgedragen door : ...".

Artikelen 21 en 22.

Artikel 21 bepaalt in zijn tweede lid dat een coëfficiënt kan toegepast worden, doch vermeldt niet wie die coëfficiënt vaststelt. Weliswaar wordt de bijdrage luidens artikel 22 forfaitair door de algemene vergadering van de dienst vastgesteld, doch volledigheidshalve zou hierbij ook kunnen gezegd worden dat zij de coëfficiënt, waarvan sprake in het tweede lid van artikel 21, vaststelt. Die coëfficiënt zal immers in verhouding moeten zijn tot de aangesloten erven en dezelfde verhouding zal voor al de gemeenten moeten gelden.

Men stelle derhalve artikel 22 als volgt :

"Artikel 22.-

De algemene vergadering van elke dienst stelt ieder jaar, op de voordracht van de raad van beheer, de bijdrage vast in de vorm van een vast bedrag dat berekend wordt overeenkomstig artikel 21 en op grond van de gegevens van het vorig jaar.

Zij bepaalt de coëfficiënt bedoeld in het tweede lid van artikel 21".

.../...

Artikel 23.

Uit de bepaling van artikel 21 en de daarbij in de ontleding der artikelen gegeven uitleg blijkt dat de bijdragen in verhouding staan tot de prestaties welke door de regionale diensten bewezen worden aan aangeslotenen op het rioolnet. De aanslagen welke de gemeente op grond van artikel 23 kan vaststellen, moeten logischerwijze ook naar die verhouding worden berekend. Luidens de verklaring van de bevoegde ambtenaar komen ze in meerdering van de eventueel bestaande taksen op de riolering. Het ware nuttig aan artikel 23 in fine de volgende zin toe te voegen :

"De aanslagen worden vastgesteld naar rato van de geloosde verontreinigende belasting; ze worden niet onder de eventueel bestaande taksen op de riolering begrepen".

Artikel 26.

In beide paragrafen van artikel 26 gebruike men het woord "bijdrage" in de plaats van "aandeel", zulks met het oog op de eenheid in de terminologie en tevens om te vermijden dat het woord "aandeel" in verband zou gesteld worden met de woorden "maatschappelijk kapitaal".

Artikel 27.

De bepaling van § 1 is in zeer algemene bewoordingen gesteld. Naar de uitleg welke de bevoegde ambtenaar

.../...

heeft verstrekt, betreft de bevoegdheid welke door § 1 wordt geregeld alleen de geschillen aangaande de betalingen waaromtrent in artikel 26 wordt gehandeld.

Ook de in § 2 "bedoelde bedragen" dienen te worden verduidelijkt : volgens de bevoegde ambtenaar gaat het hier, evenals in § 3, om de betaling door een bedrijf van de bedragen en nalatigheidsinteressen bedoeld in artikel 26.

De verwijzing in § 3 naar "het voorgaande lid" betreft zonder twijfel § 2 van dit artikel. Men passe dienvolgens de tekst aan.

§ 3 wijzigt artikel 19 van de wet van 16 december 1851 (niet de wet van 16 december 1951). Deze wijzigende bepaling zou beter op haar plaats zijn in het laatste hoofdstuk van het ontwerp, dat als opschrift zou dragen : "Overgangs-, wijzigende en opheffingsbepalingen".

Het artikel ware best gesteld als volgt :

"Artikel ...

Artikel 19, 4°, septies, van de wet van 16 december 1851 op de herziening van het hypotheekstelsel, opgeheven door de wet van 10 december 1962, wordt opnieuw ingevoegd als volgt :

.../...

"4° septies. De betaling door een bedrijf van de in artikel 26 van de wet op de bescherming van de bovenwateren tegen verontreiniging bedoelde sommen en ~~nalatigheids~~nalatigheidsinteressen".

Verder wordt de volgende lezing voor de twee eerste paragrafen van artikel 27 aanbevolen :

"§ 1. De geschillen tussen een gewestelijke dienst en een bedrijf omtrent de in artikel 26 bedoelde bedragen behoren tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechter. In eerste aanleg doet de vrederechter uitspraak welke ook het bedrag zij van de eis.

§ 2. De vorderingen welke de gewestelijke diensten omtrent deze geschillen kunnen instellen, verjaren vijf jaar na verloop van de betalingstermijn".

Men vervange "Hoofdstuk II" door "Afdeling II"; de ondertitels van deze afdeling kunnen zonder bezwaar vervallen.

Artikel 28.

Onder 3° wordt luidens de verklaring van de bevoegde ambtenaar een vertegenwoordiger bedoeld van elk der in artikel 9, § 1, 3° en 4°, bedoelde instellingen. Is dit de bedoeling van de Regering, dan dient de tekst in die zin te worden aangevuld.

.../...

In het tweede lid wordt de keus van de Koning bij de benoeming van de voorzitter beperkt tot de provinciegouverneur.

Hierbij zij opgemerkt dat de diensten niet steeds binnen de grenzen van een provincie hun activiteit uitoefenen. Wanneer het gebied dat de diensten bestrijken zich over meer dan een provincie uitstrekt, zal de gouverneur, die voorzitter is van de algemene vergadering en tevens voorzitter van de raad van beheer (artikel 30), moeten medebeslissen omtrent aangelegenheden die normaliter tot het ambtsgebied van een zijner collega's behoren. Het is niet uitgesloten dat daaruit verwarring ontstaat. Hierbij zij herinnerd aan de bevoegdheid van de bestendige deputatie betreffende provinciale kanalen (wet van 8 mei 1888) en betreffende niet bevaarbare en niet vlotbare waterlopen (wet van 7 mei 1877, gewijzigd bij de wetten van 15 maart 1950 en 16 februari 1954).

Artikel 29.

Dit artikel regelt de toekenning der stemmen waarover de leden der algemene vergadering zullen beschikken.

Onder a wordt bepaald over hoeveel stemmen de vertegenwoordigers van de provincies en gemeenten beschikken. Hierbij rijst de vraag of de provinciale vertegenwoordiger zal beschikken over een stem per duizend inwoners van het provinciaal gebied waarover de dienst

.../...

zich uitstrekt. Zo schijnt de tekst althans te moeten worden uitgelegd. De provinciale vertegenwoordiger zou aldus over ongeveer evenveel stemmen beschikken als al de vertegenwoordigers te zamen van de gemeenten der provincie. Dit kan de beoordeling van het belangrijk lokaal aspect van de gemeentelijke riolering en afvoersystemen benadelen.

De woorden "van het voorlaatste jaar" zouden moeten vervangen worden door "van het jaar (of van het tweede jaar) vóór dat der vaststelling door de Koning". Het "voorlaatste" jaar is niet duidelijk zo niet bepaald wordt vanaf welk ogenblik dit jaar moet berekend worden. Duidelijkheidshalve en ook om betwistingen te vermijden omtrent het bevolkingscijfer dat als referentie genomen wordt, verwijze men naar de officiële opgave van 's Rijks bevolkingscijfer jaarlijks in het Staatsblad.

Ten slotte is er de vraag, of het "minimum van één stem per vertegenwoordiger" wil zeggen dat ook de vertegenwoordigers van gemeenten (of provinciale gebieden) met minder dan 1.000 inwoners één stem zullen hebben. Is dit de bedoeling dan dient het met zoveel woorden te worden gezegd.

b. Wat de woorden "het vorige dienstjaar" betreft, geldt dezelfde opmerking als onder a. Voorgesteld wordt : "van het dienstjaar vóór dat der vaststelling door de Koning".

.../...

De bepaling : "minimum van één stem" ware ook duidelijker gesteld als volgt : "iedere vertegenwoordiger van een instelling beschikt over ten minste één stem welke ook de hoeveelheid van het afgenomen oppervlaktewater zij".

Verder kan de vraag worden gesteld of er geen aanpassing van het stemmen aantal moet worden voorzien wanneer een instelling een bijzonder grote hoeveelheid water afneemt.

Onder c is de mogelijkheid van aanpassing voorzien. De bepaling geeft echter aanleiding tot het volgend bezwaar : om lid te zijn, moeten de bedrijven afvalwater lozen met meer eenheden verontreinigende belasting dan het cijfer dat op grond van artikel 9, § 1, 5°, is bepaald. In de veronderstelling dat dit minimum 10.000 eenheden zou zijn, zou het aangesloten bedrijf onmiddellijk, door zijn aansluiting zelf, over 10 stemmen beschikken, daar er één stem wordt verleend op 1.000 eenheden. Daarom ware het wellicht gewenst, te bepalen dat er één stem wordt verleend per volledige tranche boven het minimum dat met toepassing van artikel 9, § 1, 5°, is bepaald, ieder vertegenwoordiger van een onder artikel 9, § 1, 5°, bedoelde bedrijven ten minste één stem hebbend welk ook het aantal eenheden verontreinigende belasting zij.

Er wordt niet bepaald over welke periode de verontreinigende belasting wordt berekend.

.../...

Dit artikel schijnt aan een nieuw onderzoek te moeten onderworpen worden, wil men moeilijkheden bij de verdeling der stemmen vermijden en beletten dat een bepaalde categorie vertegenwoordigers al de andere in de schaduw stelt.

Er wordt niet bepaald dat de voorzitter van de algemene vergadering stemgerechtigd is.

Artikel 30.

In het eerste lid is het woord "geassocieerde" overbodig. Men vermijde de haakjes en leze : "De raad van beheer is samengesteld uit een voorzitter, het lid of de leden bedoeld onder artikel 28, 1°, vier leden door de algemene vergadering gekozen uit de leden bedoeld onder artikel 28, 2°, en drie leden door de algemene vergadering gekozen uit de leden bedoeld onder artikel 28, 4°".

Er dient ook bepaald of de stem van de voorzitter, zo hij stemgerechtigd is, beslissend is bij staking van stemmen.

Indien de voorgestelde tekst voor het eerste lid van artikel 30 wordt aangenomen, mag ook het vierde lid vervallen.

.../...

Artikel 31.

Uit de bepalingen van het ontwerp blijkt niet dat de vertegenwoordigers steeds dezelfde personen moeten zijn gedurende een bepaalde termijn. Wanneer de bestendige deputatie, bijvoorbeeld ten gevolge van de verkiezingen, een ander vertegenwoordiger aanduidt dan de persoon die in de raad zetelt, zal deze laatste zijn mandaat niet kunnen voleinden zoals bepaald in artikel 31.

Indien de vernieuwing per groep geschiedt, kan de helft van de leden die de bedrijven vertegenwoordigen niet worden bepaald, daar zij drie zijn.

Het is ten slotte niet duidelijk wie er zal moeten aftreden om tot de helft van de leden te komen bij vernieuwing wanneer slechts één provincie is vertegenwoordigd. Ook de ambtstermijn van de voorzitter wordt buiten beschouwing gelaten.

Uit dit alles blijkt dat het in artikel 31 vooropgezette systeem niet verenigbaar is met de bepalingen van artikel 30. Wil men deze tegenstrijdigheid vermijden en een stelsel invoeren dat de vernieuwing mogelijk maakt, dan vermijde men een oneven aantal leden.

.../...

Artikel 33.

In deze bepaling zou duidelijk moeten worden bepaald of de ingenieur-directeur een Staatsambtenaar of een ambtenaar van de gewestelijke dienst is, wie het statuut van deze ambtenaar vaststelt en ten laste van wie hij wordt bezoldigd.

De ingenieur-directeur heeft een adviserende bevoegdheid op grond van artikel 5, § 2, doch deze bevoegdheid gaat niet automatisch over op zijn plaatsvervanger. Het tweede lid dient derhalve te worden aangevuld met een bepaling die aan de eventueel door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort aangestelde persoon dezelfde bevoegdheid verleent.

Artikel 34.

Met het oog op een betere overeenstemming van de Nederlandse tekst van artikel 34 met de Franse en tevens om duidelijk aan te tonen dat de ingenieur-directeur de beslissingen van de raad uitvoert, stelle men het eerste lid van dit artikel als volgt :

"De ingenieur-directeur beheert de lopende zaken van de dienst, onder het gezag en de controle van de raad van beheer; hij heeft de leiding over het personeel. Hij voert de zendingen uit waarmede hij door de raad van beheer wordt belast".

Men vervange "Titel III" door "Hoofdstuk III".

.../...

Artikel 35.

Het eerste lid dient § 1 te worden.

De §§ 1 en 2 dienen tot 2 en 3 te worden vernummerd.

Men vervange de woorden "de Minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft" door "de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

De zinsnede : "inzonderheid ten opzichte van de verantwoordelijke voor de lozing" stemt niet overeen met de Franse tekst. Ze is trouwens, in beide versies, overbodig en mag weggelaten worden.

Artikel 36.

De Nederlandse tekst van het eerste lid moet in overeenstemming gebracht worden met de Franse.

Op het gebied van de opsporing worden ten aanzien van het gemeenrecht zeer uitgebreide bevoegdheden toegekend aan de ambtenaren die de overtredingen van de wet en van haar uitvoeringsbesluiten vaststellen. Zij mogen uit eigen beweging en buiten enige bemoeiing van een rechter zowel bij dag als bij nacht binnendringen in al de inrichtingen of installaties al zijn zij niet voor het publiek toegankelijk. Alleen wanneer het een huiszoeking in de woonvertrekken betreft, is er beperking en wordt een machtiging van de vrede-rechter vereist.

.../...

Op te merken valt bovendien dat de ambtenaren, met de opsporing van de overtredingen speciaal belast, proces-verbaal opstellen dat geldt tot het tegendeel bewezen is. Dit kan alleen geschieden indien zij vooraf de in artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 voorgeschreven eed hebben afgelegd.

Gelet op het belang van de stof, de spreiding van de diensten over het ganse land en de omvang van de te verlenen bevoegdheid, ware het meest geschikte middel, de Koning te machtigen aan zekere van de door hem aangewezen ambtenaren de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen. Aldus zal dit personeel, in de uitoefening van zijn gerechtelijke werkzaamheid, onder het gezag van de hoven van beroep en onder het toezicht van de procureurs-generaal komen te staan in-gevolge de artikelen 9 en 279 van het Wetboek van strafvordering.

Artikel 37.

In het tweede lid in fine vervange men de woorden : "dezelfde ingenieur-directeur" door "de ingenieur-directeur" om bij vervanging van de ambtenaar iedere betwisting omtrent de bevoegdheid van zijn plaatsvervanger te vermijden.

Ook de woorden "na de verbruikers vooraf gehoord of opgeroepen te hebben" vervange men door "nadat de gebruikers vooraf werden gehoord of opgeroepen".

.../...

Omtrent deze laatste zinsnede zij opgemerkt te worden dat de oproeping bij zichzelf geen waarborg heeft. Er dient, bij oproeping, aan de gebruikers gelegenheid te worden gegeven zich te verklaren.

Artikel 38.

Dit artikel verleent zeer uitgebreide macht aan de beambten. Luidens dit artikel en de uitleg in de memorie van toelichting zouden zij zich in de plaats van de burgemeester kunnen stellen om bepaalde maatregelen te nemen.

Men schrijve in fine "de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

Artikel 39.

In fine van § 1 vervange men in de Franse tekst "coulé en force de choses jugées", door "passé en force de chose jugée".

Paragraaf 3 is strijdig met de algemene beginselen van het strafrecht en meer bepaald met het beginsel van de persoonlijke strafrechtelijke aansprakelijkheid.

Het staat de rechter, in elk bepaald geval, uit te maken wie de overtreding heeft begaan.

.../...

Waar artikel 39, § 3, handelt over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van een handelsvennootschap en haar burgerlijk aansprakelijk stelt voor de ten laste van haar organen of aangestelden uitgesproken veroordelingen tot geldboeten, treedt het omstreden probleem betreffende de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersonen en de theorie van het aan deze personen verbonden orgaan op de voorgrond (zie : Cass. 16 december 1948, J.T. 1949, p. 148, met aanhalingen getrokken uit de besluiten van de heer Eerste Advocaat-generaal HAYOIT de TERMICOURT en een besprekingsnota van de heer Cyr CAMBIER, Rev. crit. de jurispr. 1949, p. 97 met een nota van de heer Jean DABIN ; A.VAN DEN BRANDEN DE REETH, La responsabilité pénale des personnes morales, R.D.P. 1953-1954, p. 623 ; Cass. 20 februari 1956, R.D.P., 1955-1956, p. 767 ; Cass. 23 november 1959, Pas. 1960, 1, 354 ; Cass. 28 maart 1960, R.D.P. 1959-1960, p. 866 ; Cass., 11 april 1960, Pas. 1, 960 ; Cass. 24 augustus 1961, R.D.P., 1961-1962, p. 620).

Om de betwistingen waartoe dit probleem kan aanleiding geven te vermijden, ware het nuttig bij het stellen van de bepaling, de tekst van artikel 123decies van het Strafwetboek in overweging te nemen. Deze tekst luidt als volgt :

"De vennootschappen zijn burgerlijk aansprakelijk voor de veroordelingen tot schadevergoeding, geldboete, kosten, verbeurdverklaring, teruggave en geldelijke straffen hoegenaamd, die wegens overtreding van de beschikkingen van dit hoofdstuk tegen hun organen of aangestelden werden uitgesproken.

.../...

Dit geldt eveneens voor de leden van alle handelsverenigingen die geen rechtspersoonlijkheid bezitten, wanneer het misdrijf door een vennoot, zaakvoerder of aangestelde gepleegd werd, bij gelegenheid van een tot de bedrijvigheid van de vereniging behorende verrichting. De burgerlijk verantwoordelijke vennoot is echter niet persoonlijk aansprakelijk **tenzij** ten belope van de sommen of waarden die de verrichting hem opgebracht heeft.

Die vennootschappen en vennoten zullen rechtstreeks voor de strafrechtbank kunnen gedagvaard worden door het openbaar ministerie of de burgerlijke partij".

Artikel 40.

Artikel 88 van de gemeentewet bevat geen beperking en kan altijd worden toegepast wanneer een gemeenteoverheid in gebreke blijft de wet uit te voeren. Ook zonder de bepaling van artikel 40 kunnen een of meer commissarissen aangeduid worden om de maatregelen ten uitvoer te leggen die door de wet zijn voorgeschreven.

Deze bepaling is derhalve overbodig en mag vervallen.

Artikel 41.

De in dit artikel genoemde bepalingen worden niet opgeheven, doch zij vinden geen toepassing op misdrijven welke door het ontwerp strafbaar worden gesteld. Men leze dit artikel als volgt :

.../...

"Artikel 41.-

De bepalingen van :

- 1° artikel 27, 5°, ... (zoals in het ontwerp) ... ;
 - 2° artikel 89, 2°, ... (zoals in het ontwerp) ... ;
 - 3° de artikelen 3, 4 en 5 ... (zoals in het ontwerp)... ;
 - 4° artikel 91, 3°, ... (zoals in het ontwerp) ...
- zijn niet van toepassing op de door deze wet strafbaar gestelde misdrijven".

Men vervange "Titel IV" door "Hoofdstuk IV" en stelle het opschrift als volgt : "Overgangs-, wijzigende en opheffingsbepalingen".

In dit hoofdstuk dient de wijziging van artikel 19, 4°, septies, van de wet van 16 december 1851 te worden opgenomen, zoals aanbevolen in de opmerking bij artikel 27.

Artikel 42.

Om de reden bij het voorgaand artikel uiteen-
gezet, dient de inleidende zin als volgt te worden ge-
wijzigd :

"Bij overgangsmaatregel zal artikel 41
eerst uitwerking hebben de dag waarop : ... (zoals
in het ontwerp) ...".

.../...

Artikel 43.

In § 1, eerste lid, in fine, schrijve men :
"en eventueel een nieuwe lozingsvergunning moeten verkrijgen".

In het tweede lid, in de plaats van "menselijk afvalwater", stelde men "huisafvalwater".

Verder vervange men de woorden "beschouwd als hebbende voldaan op het gebied van de vergunning" door "voor vergunningverkrijgend ten aanzien van deze wet gehouden".

Men vervange ten slotte de zinsnede "Dit is eveneens het geval met" door "Dit geldt ook voor".

In § 2 precisere men dat het de bevoegde ambtenaar bij het Ministerie van Volksgezondheid betreft.

Artikel 44.

In de eerste zin van dit artikel schrijve men verder : "voor een periode van ten hoogste drie jaar";
"consenties" vervange men door "autorisées".

.../...

Artikel 48.

Volledigheidshalve stelle men de opheffingsbepaling als volgt :

"De wet van 11 maart 1950 op de bescherming van de wateren tegen verontreiniging, gewijzigd bij de wetten van 1 juli 1955 en 2 juli 1956, wordt opgeheven".

Het ontwerp dient ondertekend te worden door al de ter zake bevoegde Ministers : De Ministers van Volksgezondheid, van Binnenlandse Zaken, van Verkeerswezen, Justitie, Landbouw, Economische Zaken, Openbare Werken en Financiën.

OBSERVATIONS GENERALES.

Le projet tend à remplacer et à abroger la loi du 11 mars 1950 sur la protection des eaux contre la pollution, modifiée par les lois des 1er juillet 1955 et 2 juillet 1956.

Il modifie profondément la législation actuelle, tant sur le plan des structures que par les moyens qu'elle met en oeuvre pour réaliser son objectif, à savoir l'épuration des eaux usées. Tout déversement d'eaux usées sera soumis à autorisation. De nouveaux organismes seront créés : les offices régionaux d'épuration des eaux usées, dont le projet détermine la composition, le fonctionnement, le ressort, les attributions, la compétence et les moyens financiers. En outre, les dispositions pénales et de surveillance sont précisées, en même temps que leur champ d'application étendu. Enfin, le projet prévoit les mesures transitoires et abrogatoires qui s'imposent.

I. Il importe d'examiner tout d'abord la nature de ces nouveaux organismes pour l'épuration des eaux usées et la manière dont ils s'intègrent dans l'ensemble des services administratifs.

L'exposé des motifs les qualifie "d'organismes publics d'économie mixte" et précise qu'ils sont régis par les dispositions de la loi du 1er mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique. "Ils sont chargés, chacun dans sa circonscription, laquelle s'étendra sur tout ou partie d'un ou de plusieurs bassins hydrographiques, d'assurer l'épuration des eaux d'égout. A cet effet, ils reprendront les installations d'épuration des eaux d'égout existantes et assureront la construction des installations d'épuration des

.../...

eaux d'égout encore à réaliser. Le terme "installations d'épuration" vise les ouvrages nécessaires en vue de l'épuration; ils comprennent notamment les collecteurs d'adduction, les stations de relèvement, les stations d'épuration proprement dites et les conduites d'évacuation des eaux épurées.

Chaque office devra assurer, à ses frais, l'exploitation des installations d'épuration existantes ou à construire dans sa circonscription. Ces frais seront couverts par les contributions versées par toutes les communes situées dans la circonscription et par les industries bénéficiant d'un raccordement à un égout communal ou à un collecteur de l'office".

Le projet lui-même dispose à ce sujet, en son article 9 :

"Article 9.- § 1er. Les offices sont des sociétés d'économie mixte constituées en personnes juridiques distinctes et régies par les dispositions de la loi du 1er mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique.

Y sont affiliés obligatoirement et doivent souscrire à la formation et à des augmentations ultérieures du capital :

- 1° les provinces sur le territoire desquelles s'étend tout ou partie de la circonscription de l'office;
- 2° les communes situées dans la circonscription de l'office;

.../...

- 3° les organismes publics prélevant de l'eau de surface en vue de la distribution de celle-ci et dont le point de prélèvement est situé à l'intérieur de la circonscription de l'office;
- 4° les sociétés de développement régional créées en vertu de la loi du 18 juillet 1959 prélevant de l'eau en surface en vue de la distribution de celle-ci et dont le point de prélèvement est situé à l'intérieur de la circonscription de l'office;
- 5° les entreprises dont les eaux usées représentent une charge polluante dépassant un minimum fixé par le Roi et qui sont traitées dans une installation d'épuration de l'office .

§ 2. Les statuts de chaque office sont soumis à l'approbation du Roi ".

Il échet de relever à cet égard ce qui suit :

1° La loi du 1er mars 1922, que le projet entend rendre applicable à ces organismes, est une loi qui autorise l'association de communes pour des objets d'intérêt communal bien déterminés. L'Etat et les provinces dans lesquelles les communes sont situées, peuvent faire partie de l'association. La participation de particuliers et de sociétés à des associations déterminées peut également être autorisée par le Roi.

Les dispositions de cette loi ne se concilient pas avec le texte du projet et ne sauraient dès lors être rendues applicables à ces organismes comme le fait l'article 9, § 1er.

.../...

L'article 1er de la loi du 1er mars 1922 autorise, en effet, l'association des provinces et des communes situées dans celles-ci, alors que la classification établie à l'article 8 du projet ne tient aucun compte de la subdivision du territoire en provinces et que sont obligatoirement affiliées, aux termes de l'article 9, § 1er, 1°, les provinces sur le territoire desquelles s'étend tout ou partie de la circonscription de l'office.

Le même article 1er de la loi de 1922 dispose que la participation de particuliers et de sociétés doit être autorisée par le Roi, alors que le texte du projet la rend obligatoire pour certaines sociétés et particuliers.

Quant aux communes, il y a, de même, obligation de participer en vertu du projet, simple faculté de participer en vertu de la loi du 1er mars 1922.

La loi de 1922 contient d'autres dispositions encore qui ne semblent guère se concilier avec le texte du projet : c'est le cas notamment de l'article 15 qui reconnaît aux communes le droit de reprendre les installations en cas de dissolution de l'association et qui, de manière générale, règle toutes les questions relatives à cette dissolution. Ces dispositions vont à l'encontre du principe de la continuité des offices, auxquels le projet attribue un caractère de permanence.

Il est permis de se demander, dans ces conditions, pourquoi le projet, qui crée de nouveaux services et qui contient de nombreuses dispositions relatives à leur statut et à leur fonctionnement, devrait se référer

.../...

à la loi de 1922. Si le Gouvernement estime que certaines dispositions de cette loi pourraient utilement compléter celles prévues par le projet, il serait préférable de les insérer dans celui-ci. La **dispersion**, dans deux lois, des dispositions régissant le statut des offices ne peut être qu'une source de difficultés et de confusion.

L'économie du projet, la répartition des offices régionaux ainsi que leur composition montrent que les intérêts en cause ne sont pas des intérêts communaux mais présentent, à tout le moins, un caractère régional. Le projet est, en effet, appelé à se substituer à la loi du 11 mars 1950, qui organisait l'épuration des eaux usées sur des bases communales. Le fait que ce système s'est révélé inadéquat, le problème débordant le cadre des intérêts communaux, et qu'il est dès lors apparu nécessaire de confier cette mission à des offices régionaux autorise à lui seul la conclusion que les intérêts en cause ont cessé d'être des intérêts communaux et que, par voie de conséquence, une loi votée en vue de ces seuls intérêts, comme la loi de 1922, ne saurait être utilement appliquée à la nouvelle réglementation.

2° Les provinces et communes se voient imposer l'obligation de "s'affilier à ces sociétés d'économie mixte et de souscrire à la formation ainsi qu'aux augmentations ultérieures du capital".

.../...

Il y a lieu de rapprocher cette disposition de l'article 108, 2°, de la Constitution, qui attribue aux conseils provinciaux et communaux tout ce qui est d'intérêt provincial et communal et dispose que le mode suivant lequel les provinces et communes peuvent s'associer, est déterminé par la loi.

L'affiliation à une société et la souscription à la formation ainsi qu'aux augmentations ultérieures de son capital sont à regarder comme des matières qu'il convient d'abandonner au pouvoir de décision autonome des conseils communaux et des conseils provinciaux. Inscrire, à cet égard, une obligation dans la loi pourrait être considéré comme une atteinte au principe d'autonomie consacré par les articles 31 et 108 de la Constitution.

Mais il est fort douteux que la protection des eaux de surface contre la pollution et les mesures prises à cette fin sur le plan national puissent réellement se concevoir comme des matières d'intérêt exclusivement communal, voire provincial. Si la loi du 11 mars 1950 n'a pas donné les résultats escomptés, la mission confiée aux communes débordant le cadre des intérêts locaux, et si donc une nouvelle intervention du législateur s'impose, c'est que les intérêts à régler ne sont plus des intérêts communaux. La quantité d'eaux usées déversées sur le territoire du Royaume augmente dans des proportions telles et l'interconnexion dans les bassins hydrographiques est à ce point étroite, qu'il est pratiquement impossible de concevoir la pollution des eaux autrement que comme un problème national.

.../...

Quant à l'affiliation obligatoire de provinces et de communes à des offices régionaux, il échet, du reste, d'observer que ce ne sera pas la première fois que le législateur sera appelé à se prononcer sur l'obligation ainsi faite aux communes de s'associer à un nouveau service .

L'article 1er de la loi du 8 juin 1945, modifié par l'article 103 de la loi du 14 février 1961, dispose, en effet, que "la création d'une commission intercommunale d'assistance publique" est décidée par le Roi, soit sur la proposition des communes intéressées, soit d'office.

Ni le rapport de Monsieur CATTEAU, rapporteur au Sénat (P.B. 1937-1939, 3 mai 1938, n° 149), ni celui de Monsieur DE JAEGHERE, rapporteur à la Chambre (P.B. 1945, 13 mars 1945, n° 67), ni le discours du Ministre de la Santé publique (Annales parlementaires 21 mars 1945, p. 296) ne font allusion, au cours des travaux préparatoires de la loi, à l'article 108 de la Constitution.

Les offices régionaux prévus par le projet sont, sans nul doute, des établissements publics. L'affiliation obligatoire aux offices peut dès lors être utilement comparée à l'obligation imposée à une commission d'assistance publique de s'associer à une commission intercommunale. A cela s'ajoute que l'assistance publique locale est une matière qui se situe sur le plan purement communal, alors que la mission des offices d'épuration des eaux usées déborde largement ce cadre.

.../...

Les dispositions de l'article 9 tendent d'ailleurs à rendre obligatoire, non pas une fusion de services publics, mais la participation des provinces et communes à leur création et à leur fonctionnement. On peut sans doute conclure de là que les communes et provinces n'aliéneront pas, en l'espèce, une parcelle du pouvoir qui leur est propre.

3° L'obligation de s'affilier aux offices régionaux est, de même, imposée à certains établissements et sociétés publics ainsi qu'à certains particuliers.

Tant qu'il s'agit de la collaboration imposée par la loi, à un service d'utilité publique, l'affiliation obligatoire d'établissements et de sociétés de droit public ne se heurte pas au principe de la liberté d'association inscrit dans l'article 20 de la Constitution. Edictant des règles destinées à combattre la pollution des eaux, l'autorité peut, sans nul doute, associer à cette lutte les établissements de distribution d'eau et les astreindre à accomplir certaines obligations au sein du service public créé à cette fin. Pareille mesure s'analyse, en fait, en un complément de mission. Mais dès qu'il s'agit d'une société de droit public comptant parmi ses associés des personnes privées, il y a lieu de respecter l'autonomie de la volonté de ces dernières.

.../...

Quant aux particuliers, il importe, afin de ne pas se heurter à l'article 20 de la Constitution, non seulement que la loi ne laisse subsister aucun doute sur la nature des nouveaux services mais encore qu'elle veille, ou bien à ce que les services à affiliation obligatoire ne présentent pas le caractère de sociétés qui ne peuvent naître que de la volonté librement exprimée des associés, ou bien à ce que ses dispositions soient conçues de manière à assurer effectivement le libre choix des particuliers intéressés quant à leur affiliation ou non à la société.

Les offices régionaux d'épuration d'eaux usées sont des services publics régionaux . Ils constituent des établissements autonomes, chargés de gérer, dans une région déterminée, un intérêt bien défini, et formés par voie d'association imposée par la loi. La loi en vertu de laquelle ces établissements sont constitués en services publics décentralisés d'économie mixte, leur confère la personnalité civile. Leur compétence s'étend à une circonscription délimitée de la manière prévue par la loi. Leur mission est définie par celle-ci : elle comprend des missions d'étude, d'exécution, d'entretien et de surveillance. La loi leur permet de s'associer à leur tour, moyennant autorisation, à des fins déterminées. Elle les place sous le contrôle du Ministre de la Santé publique. Le Roi peut les autoriser à acquérir des immeubles et à procéder à des expropriations pour cause d'utilité publique. En ce qui concerne les impôts directs perçus au profit des provinces et communes et pour ce qui est des clauses et conditions imposées en matière de marchés de travaux ou de fournitures, ils auront à se conformer aux règles applicables à l'Etat. La loi

.../...

détermine leurs ressources et le mode de gestion de celles-ci. Elle prévoit la constitution d'une assemblée générale et d'un conseil d'administration, et confie la direction de chaque office à un ingénieur-directeur nommé par le Roi.

Aux termes de l'article 9, § 1er, les offices régionaux sont des "sociétés d'économie mixte".

Le législateur n'a cependant jamais défini les caractéristiques de cette construction juridique. Aussi, jusqu'à présent, les caractéristiques de ces personnes morales ont-elles dû être dégagées des données fournies par des organismes de droit public analogues et par la doctrine. Il est communément admis que la société d'économie mixte est une société ou un établissement de droit public dont la création est décidée par les pouvoirs publics, mais qui fait appel, pour la formation du capital ou pour la gestion de l'entreprise, à la collaboration de personnes privées (cfr. entre autres, BUTGENBACH, Les services publics en Belgique, p. 206, n° 279).

Il va de soi que cette collaboration ne peut s'obtenir que par la volonté librement exprimée des particuliers. C'est là un corollaire, à la fois des principes constitutionnels relatifs au droit d'association et de la notion même de "société d'économie mixte".

Si donc le Gouvernement entend maintenir aux offices régionaux le statut de sociétés de droit public, la loi doit faire ressortir nettement que les entreprises privées qui déversent des eaux usées, soit directement

.../...

dans les eaux côtières ou dans les eaux d'un réseau hydrographique public., soit dans les égouts publics, ne sont obligées de s'affilier aux offices que pour autant qu'elles ne désirent pas assurer elles-mêmes l'épuration adéquate de leur eaux usées. Il y aurait donc lieu de rédiger l'article 9, § 1er, 5°, en ces termes :

"5° les entreprises privées dont les eaux usées ont une charge polluante dépassant un minimum fixé par le Roi et qui ne désirent pas assurer elles-mêmes l'épuration de leurs eaux usées, pour en abandonner le traitement à une station d'épuration de l'office régional".

II. Le Roi se voit attribuer le pouvoir d'établir des règlements généraux relatifs aux égouts publics et aux déversements d'eaux usées (article 3). Il échet d'observer, à cet égard, que la loi sanitaire du 1er septembre 1945 lui a déjà conféré certains pouvoirs en la matière.

En effet, l'article 1er, 2°, de cette loi autorise le Roi à prescrire, par voie de règlements généraux et après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique, les mesures de prophylaxie et d'assainissement ainsi que toutes mesures d'organisation et de contrôle nécessaires en vue ... d'assurer la salubrité des locaux servant à l'habitation et de leurs dépendances, notamment en ce qui concerne l'alimentation en eau potable et l'évacuation des matières et eaux usées ...

.../...

Sans doute certains des problèmes que le projet concerne pourraient-ils être résolus sur la base de la loi sanitaire.

Mais le problème de l'épuration des eaux usées, que le projet entend traiter dans son ensemble et auquel il veut apporter une solution complète, ne saurait, de toute évidence, être résolu par voie d'arrêts royaux pris en application de la loi du 1er septembre 1945. Le projet ne porte aucunement atteinte aux dispositions de l'article 1er de cette dernière loi. Il poursuit simplement le règlement d'un problème qui, s'il se situe sur le plan sanitaire, n'en déborde pas moins largement le cadre de la loi du 1er septembre 1945.

III. Au nombre des affiliés éventuels des offices régionaux le projet cite les sociétés de développement régional créées en vertu de la loi du 18 juin 1959 (article 9, § 1er, 4°).

Il convient d'observer, à cet égard, que ces sociétés trouvent leur principal fondement dans la loi du 1er mars 1922 relative à l'association de communes. La loi du 18 juillet 1959 a permis à l'Etat de s'associer aux provinces et aux communes. Toutefois, il n'a pas été fait usage de cette faculté jusqu'à présent. Si la législation sur les sociétés de développement régional est remaniée dans le sens indiqué par le projet de loi réalisant la décentralisation de la politique de développement économique, projet qui a fait l'objet de l'avis du Conseil d'Etat sous le n° L. 8481, il y aura lieu d'en tenir compte lors de l'examen de l'avant-projet relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution.

.../...

Si, à l'avenir, de nouvelles sociétés de développement régional pourront être créées à l'**initiative** de l'Etat, il importera, sans nul doute, de les compter parmi les affiliés possibles des offices régionaux (article 9 du projet).

IV. Le projet ne permet guère de déterminer la forme juridique que les offices régionaux devront adopter. Si certaines dispositions paraissent s'inspirer de la technique des sociétés coopératives, la volonté de voir cette technique appliquée en l'espèce n'est pas cependant expressément exprimée. Les règles qui régissent les sociétés coopératives ne sont du reste pas en tous points adaptées à des associations à affiliation obligatoire. Si, là où la chose est possible et dans les matières non expressément réglées par la loi, l'on entend voir fonctionner les offices comme des sociétés coopératives, il importe de le dire formellement dans le projet. Dans le système prévu par le projet de loi réalisant la décentralisation de la politique de développement économique, auquel il a été fait allusion ci-dessus, les sociétés de développement régional sont constituées en sociétés coopératives, sous réserve des dérogations prévues par la loi. Les actions de capital sont divisées en quatre catégories, ce qui permet de mieux déterminer l'importance respective du droit de contrôle de l'Etat, des provinces et communes, des personnes de droit public et privé et des personnalités désignées par le Roi.

V. Aux termes de l'article 9, § 2, les statuts de chaque office régional sont soumis à l'approbation du Roi. Le projet ne précise pas quelle est l'autorité compétente pour établir ces statuts.

.../...

Dans le système de la loi du 1er mars 1922, cette autorité varie selon la forme juridique de chaque association.

Comme, en l'espèce, l'intention est de créer des offices régionaux ayant même objet et structure, il est sans doute souhaitable de prévoir que les statuts sont établis par l'assemblée générale des offices régionaux, conformément à un modèle arrêté par le Roi.

VI. Le projet ne présente pas une ampleur telle qu'il faille le diviser en titres. Il suffit de le diviser en chapitres et sections, suivant le schéma ci-après :

Chapitre Ier. - Dispositions générales.

Chapitre II. - Les offices régionaux d'épuration d'eaux usées.

Section 1ère. Compétence, objet et fonctionnement.

Section 2. Organisation.

Chapitre III. - Contrôle et dispositions pénales.

Chapitre IV. - Dispositions abrogatoires, modificatives et transitoires.

.../...

EXAMEN DES ARTICLES.

Par souci de concordance avec le texte français, il convient, dans la version néerlandaise, de rédiger l'intitulé comme suit :

"Wet op de bescherming van de bovenwateren tegen verontreiniging".

Article 1er.

Cet article devrait être repris dans un chapitre du projet. Il devrait , en outre, être divisé en deux paragraphes, dont le premier indiquerait l'objet de la loi, tandis que le second définirait les diverses notions utilisées. Dans ce cas, le texte s'établirait ainsi qu'il suit :

"CHAPITRE 1er. - DISPOSITIONS GENERALES.Article 1er.-

§ 1er. La présente loi organise la protection contre la pollution des eaux du réseau hydrographique public et des eaux côtières.

§ 2. 1° Par eaux du réseau hydrographique public, il faut entendre ... (suite comme au projet) ...

2° Par eaux côtières, il faut entendre les eaux de la mer territoriale, c'est-à-dire les eaux ... (suite comme au projet) ...

3° Par pollution, il faut entendre ... (suite comme au projet) ...".

.../...

Compte tenu de la division proposée pour l'article 1er, l'article 2, qui porte interdiction générale de polluer les eaux, peut s'établir comme suit :

"Il est interdit de polluer les eaux visées à l'article 1er, § 2, 1° et 2°... (suite comme au projet) ...".

Article 4.

Le § 1er de cet article gagnerait en clarté s'il était rédigé ainsi qu'il suit :

"Le Roi définit l'unité de charge polluante sur la base de la teneur en matière en suspension et de la demande biochimique d'oxygène du volume estimatif d'eau usée déversée par habitant en vingt-quatre heures".

Le § 2 du même article porte attribution directe d'un pouvoir au Ministre. Le pouvoir de prendre les mesures d'exécution de la loi est ainsi réparti entre le Roi et le Ministre de la Santé publique, alors qu'il appartient au seul chef de l'exécutif.

Il ressort des déclarations du fonctionnaire délégué qu'un grand nombre de décisions relatives à la valeur des coefficients devront être prises. Non seulement ces coefficients différeront suivant la nature des entreprises et suivant le système d'épuration adopté, mais encore, dans certains cas, devront-ils être fixés pour chaque entreprise séparément. Il ne s'agit dès lors pas d'une mesure générale, mais d'un détail d'exécution.

Toutefois, pour assurer l'unité d'exécution entre les mains du Roi, il se recommanderait de rédiger le § 2 en ces termes :

"§ 2. Le Roi peut, pour les eaux usées d'entreprises industrielles ou autres, charger le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, de déterminer la valeur des coefficients de conversion en unités de charge polluante".

Au sujet du même § 2, il convient d'observer qu'il est malaisé d'établir la portée exacte des mots "la valeur des coefficients de conversion en unités de charge polluante". La sécurité juridique recommande de fournir, dans l'exposé des motifs, de plus amples précisions sur ce point.

Article 5.

La version néerlandaise de l'alinéa 2 emploie les termes trop restrictifs de "menselijk of ander afvalwater", alors que le texte français parle de "eaux domestiques ou autres". Pour assurer la concordance des deux versions, il convient d'écrire, dans le texte néerlandais : "... huis- of ander afvalwater ...".

Il y a également discordance entre les deux versions de l'alinéa 3 du § 1er. Le texte néerlandais parle uniquement de "waterloop" alors que sont visés non seulement les cours d'eau, mais, de manière générale, toutes eaux réceptrices, comme le dit du reste le texte français. Aussi, dans la version néerlandaise, convient-il de lire : "... op het ontvangende water".

.../...

Pour la même raison que celle exposée à propos du paragraphe précédent, il y a lieu de remplacer, dans la version néerlandaise du § 2, les termes "normaal menselijk afvalwater" par "normaal huisafvalwater".

In fine du § 2, il y a lieu de substituer aux mots "compétent en raison du lieu de déversement" les mots "auquel le lieu de déversement ressortit".

Le § 3 gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"L'autorisation de déversement doit déterminer les conditions auxquelles le déversement doit répondre.

L'autorité qui a délivré l'autorisation, peut la suspendre ou la retirer si ces conditions ne sont pas respectées; elle peut aussi, en tout temps et de la manière prévue au § 2, imposer de nouvelles conditions".

Article 6.

Tel qu'il est formulé, l'alinéa 1er de cet article permet l'annulation de toute décision prise en exécution de l'article 5. Comme l'article 5, § 1er, alinéa 2, a trait à l'autorisation de déverser dans les égouts publics des eaux usées tant domestiques qu'industrielles, les autorisations de déversement d'eaux usées domestiques seraient, de même, susceptibles de revision sur la base de l'article 6.

.../...

Selon le fonctionnaire délégué, il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de revoir et, le cas échéant, d'annuler les autorisations de déversement d'eaux usées domestiques normales. Sont seules visées à l'alinéa 1er de l'article 6, les autorisations de déversement dans les égouts publics d'eaux usées industrielles, c'est-à-dire d'eaux usées autres que les eaux usées domestiques normales, ainsi que toutes autorisations de déverser des eaux usées autrement que dans les égouts publics. Cette dernière catégorie comprend également le déversement, à partir des égouts publics, dans les eaux visées à l'article 1er. Afin de mieux traduire cette intention dans le texte, il se recommanderait de rédiger le premier membre de phrase de l'alinéa 1er comme suit :

"A l'exception des autorisations de déversement d'eaux usées domestiques normales, toute décision prise en application de l'article précédent est notifiée, dans les huit jours, au Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions ... ".

Il y a lieu d'observer, en outre, au sujet de cet alinéa, que le délai de huit jours ne peut être considéré que comme délai d'ordre, aucune condition de validité ni aucune sanction ne pouvant y être rattachée.

L'alinéa 2 de l'article 6 ne précise pas si c'est l'autorité qui décide ou le Ministre de la Santé publique qui transmet à l'ingénieur-directeur de l'office régional une copie des notifications.

Comme le Gouvernement entend imposer cette obligation à l'autorité qui décide, il convient de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

.../...

"L'autorité qui décide transmet à l'ingénieur-directeur de l'office régional d'épuration d'eaux usées une copie de toutes décisions visées à l'alinéa précédent".

Article 7.

Cet article vise toutes les décisions dont il est question à l'article 5 et, partant, aussi les décisions relatives au déversement d'eaux usées domestiques normales.

L'article 7 organise un recours spécial qui n'est ouvert qu'au demandeur, à l'exclusion donc de l'ingénieur-directeur et de toute autre autorité, et qui ne peut être formé que contre les décisions relatives aux autorisations de déversement d'eaux usées.

L'article 7 omet toutefois de préciser l'étendue des pouvoirs du Roi statuant sur ces recours.

Il ressort des déclarations du fonctionnaire délégué que le Roi statuera sur tous éléments de fait relatifs à l'autorisation. Il n'entrerait pas dans les intentions du Gouvernement de lui permettre de délivrer des autorisations en lieu et place de l'autorité habilitée à ce faire en vertu d'autres dispositions de la loi. Si, néanmoins, le Gouvernement estimait qu'il y a lieu d'autoriser le Roi à se substituer sur ce point à l'autorité qui statue, il s'indiquerait de le dire expressément dans le projet.

L'alinéa 1er de l'article 7 gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

.../...

"Un recours au Roi est ouvert au requérant contre les décisions que les autorités provinciales et communales ou les organismes de droit public ont prises au sujet des autorisations prévues à l'article 5".

Il y a lieu de remplacer les mots "Titre II" et "Chapitre Ier" respectivement par "Chapitre II" et "Section 1ère".

Article 8.

Dans la version néerlandaise de cet article, qui porte création de neuf offices régionaux d'épuration des eaux usées, il convient de substituer au mot "Rivierschelde" le mot "Stroomschelde".

Article 9.

Cet article a déjà été examiné dans la partie générale du présent avis.

Sous réserve des observations qui ont été faites à cette occasion, il est proposé de rédiger comme suit l'alinéa 1er et la phrase liminaire de l'alinéa 2 du § 1er :

"§ 1er. Les offices sont des associations de droit public dotées de la personnalité juridique.

Font partie de ces offices et sont tenus de souscrire à la formation ainsi qu'aux augmentations ultérieures du capital : ...".

.../...

Article 10.

L'article 10, § 1er, définit la mission des offices régionaux.

Ces offices sont chargés de l'étude de toute question relative à l'épuration des **eaux** usées provenant des égouts publics - la version néerlandaise dit : "van het gemeentelijk rioolwater" - et des mesures propres à assurer cette épuration.

A cette fin, ils reprendront et, le cas échéant, aménageront ou amélioreront les installations d'épuration actuellement en service, qu'elles aient été créées sur le plan communal ou sur le plan intercommunal. Cette mission implique que les communes et associations intercommunales se voient formellement retirer le droit, dans la nouvelle loi, de s'occuper encore de ces questions.

L'épuration des eaux d'égout est ainsi placée en dehors et au-dessus du domaine des intérêts communaux pour être confiée à des offices régionaux, créés en fonction du réseau hydrographique (seule base valable d'écoulement des eaux).

Quant au 2° du § 1er, il convient d'attirer l'attention sur le fait que la mission de surveillance dévolue aux offices régionaux s'étend à tout déversement soumis à autorisation en vertu de l'article 5 et, partant, aux eaux déversées directement sans l'intervention des offices régionaux, dans les cours d'eau et canaux ainsi que dans les eaux côtières.

.../...

Dans la version néerlandaise, il serait préférable de rédiger le dernier membre de phrase de l'alinéa 2 du § 2 comme suit : "voor de uitvoering van die werken is machtiging van die Minister vereist".

La rédaction suivante est proposée pour le § 4:

"A titre exceptionnel et moyennant autorisation préalable du Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, les offices peuvent projeter, construire, exploiter et entretenir des installations d'épuration d'eaux usées pour le compte de tiers".

Dans le texte néerlandais des autres dispositions de l'article 10 où cette formule figure, il y a lieu de remplacer les mots "de Minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft" par les mots "de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

Article 11.

Ainsi qu'il a été exposé sous les observations générales, il est inadéquat de rendre applicable en l'espèce la loi du 1er mars 1922.

En conséquence, il y a lieu, dans cet article, de formuler les dispositions de surveillance que l'on jugerait nécessaires, sans référence à la loi précitée.

L'alinéa 2 de la version néerlandaise attribue au commissaire voix délibérative (medebeslissende stem), alors que, dans la version française, il n'a que voix consultative. C'est vraisemblablement cette dernière version qui répond aux intentionx du Gouvernement. Il y a dès lors lieu, par souci de concordance, d'écrire "raadgevende stem".

.../...

L'alinéa 2 ne précise pas auprès de quelle autorité le commissaire doit former son recours. Il ressort toutefois de l'alinéa dernier que c'est le Ministre qui statue. L'alinéa 2 doit dès lors être complété comme suit :

"... Il dispose d'un délai de trois jours francs pour former auprès du Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, un recours suspensif contre ...".

Il y a lieu d'intervertir l'ordre des deux derniers alinéas de l'article 11.

Article 12.

L'article 12, § 2, permet aux offices de procéder moyennant autorisation du Roi, à des expropriations pour cause d'utilité publique non seulement pour leurs besoins propres, mais aussi pour ceux de personnes privées.

Lorsqu'il s'agit d'expropriations réalisées pour les besoins des offices, l'autorisation royale peut sans inconvénient être omise. En effet, aux termes de l'article 12, § 1er, les offices requièrent l'autorisation du Roi pour acquérir les biens immeubles nécessaires. Il est dès lors évident qu'ils ne pourront réaliser d'expropriations sans cette autorisation. Il n'en va toutefois pas de même lorsque les offices procèdent à des expropriations, non pas pour leurs propres besoins, mais pour ceux d'autrui.

.../...

Dans cette éventualité, le défaut de la garantie offerte par l'autorisation royale pourrait donner lieu à un usage abusif du droit d'expropriation.

Le texte devrait commencer par prévoir la faculté d'exproprier, puis disposer que toute expropriation est soumise à autorisation royale. Dans ces conditions, l'alinéa 1er du § 2 s'établirait comme suit : "Les offices peuvent, conformément aux lois sur la matière, poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique d'immeubles bâtis ou non destinés à l'implantation d'installations d'épuration d'eaux usées :

- 1° par les offices eux-mêmes;
- 2° par d'autres personnes de droit public;
- 3° par des personnes privées.

Toute expropriation requiert l'autorisation préalable du Roi".

Le texte de l'alinéa dernier du § 2 ne répond pas aux précisions fournies dans l'analyse des articles. Il porte, en effet, que le droit de rétrocession ne peut en aucun cas être invoqué, alors que, suivant le commentaire, il ne peut l'être "qu'à condition que les terrains rétrocédés servent à la réalisation d'installations d'épuration d'eaux usées".

Si cette disposition doit être interprétée littéralement, il serait préférable, dans la version néerlandaise, d'écrire : "Voor de in dit artikel bedoelde onteigeningen kan geen beroep worden gedaan op het recht van wederafstand bepaald in artikel 23 van de wet van 17 april 1835".

.../...

Si, en revanche, c'est l'exposé des motifs qui reflète les intentions exactes du Gouvernement, la disposition est superflue, puisqu'il s'agit d'immeubles qui ont été affectés aux fins pour lesquelles ils avaient été expropriés et que le droit de rétrocession ne saurait jouer que pour les biens qui auraient reçu une autre affectation.

Il convient d'observer au surplus que, les expropriations pouvant également être réalisées pour les besoins de personnes privées qui construisent des installations d'épuration, le danger de voir l'exclusion du droit de rétrocession donner lieu à des abus n'est pas illusoire.

Article 13.

Cette disposition rend applicables aux offices régionaux les dispositions relatives aux marchés de travaux et de fournitures passés au nom de l'Etat. Ces "clauses et conditions" sont fixées, dans l'état actuel de la réglementation, par l'arrêté royal du 5 octobre 1955. Il y a lieu de reproduire dans le projet l'intitulé de cet arrêté royal ainsi que de son annexe.

.../...

La rédaction suivante est proposée pour
l'article 13 :

"Article 13.-

Les dispositions de l'arrêté royal organique des marchés de travaux, de fournitures et de transports au nom de l'Etat et de l'annexe de cet arrêté sont applicables aux offices".

Article 14.

Le premier membre de phrase devrait se lire
comme suit : "Les offices tirent leurs ressources :
1° des ...".

L'énumération des ressources des offices mentionne au 3° "le produit des emprunts publics ou privés contractés en vue des investissements".

C'est dire que les offices régionaux n'ont pas besoin d'être autorisés à contracter des emprunts. On s'écarte sur ce point de la pratique habituelle. Ainsi, l'article 12 de la loi du 16 mars 1954 soumet les emprunts à plus de dix jours contractés par les organismes assujettis à cette loi, à l'autorisation du Ministre dont ils relèvent et du Ministre des Finances. Ainsi encore, en vertu de l'article 9 de la loi du 1er mars 1922 relative à l'association des communes, les sociétés intercommunales ne peuvent contracter des emprunts qu'avec l'autorisation du Roi. L'intervention de l'autorité de tutelle est requise également pour les emprunts des provinces et des communes. Les offices sont des organismes de droit public qui doivent être expressément autorisés à contracter des emprunts, d'autant plus qu'aux termes de l'article 18 l'Etat peut y attacher sa garantie.

.../...

Article 15.

L'article 15, § 1er, se borne à énoncer les critères que le Roi doit prendre en considération pour fixer la souscription à la constitution du capital social et aux augmentations ultérieures de celui-ci. Aussi, le premier membre de phrase du § 1er devrait-il s'écrire comme suit :

"La souscription à la constitution du capital social et aux augmentations ultérieures de celui-ci est fixée par le Roi sur la base des critères ci-après :
... "

On est frappé par le caractère extrêmement général du pouvoir que le Roi se voit attribuer en la matière. Le projet n'indique pas les proportions qu'il y a lieu de respecter pour chacune des trois catégories. Sans doute, le Roi , lorsqu'il fixera cette proportion, pourra-t-il , pour les première et troisième catégories, recourir à la notion "d'unité de charge polluante", puisque, suivant l'article 4, § 1er, cette unité est fonction du volume d'eaux usées déversé par habitant. Cette notion est cependant tout à fait étrangère à la deuxième catégorie. Aussi ne voit-on pas comment le rapport entre les catégories pourra être fixé.

La disposition du § 2 relative au remboursement des participations au capital paraît s'inspirer des règles qui s'appliquent aux sociétés coopératives. Si le Gouvernement entend voir ces règles appliquées en l'espèce, il serait préférable, ainsi qu'il a été dit ci-avant, de le préciser dans le texte.

.../...

Article 17.

Le Conseil d'Etat se réfère aux observations qu'il a faites à l'article 14, 3°, en ce qui concerne l'autorisation de contracter des emprunts.

Le commentaire consacré à cet article dans l'analyse des articles permet d'affirmer que cette disposition a été rédigée en partant de l'applicabilité de l'article 9 de la loi du 1er août 1922, aux termes duquel les associations de communes peuvent, moyennant autorisation du Roi, contracter des emprunts dans les mêmes conditions que les communes elles-mêmes.

Ainsi qu'il a été observé dans la partie générale du présent avis, cette loi ne saurait être utilement appliquée en l'espèce.

Article 18.

Cet article, l'une des dispositions en raison desquelles le projet requiert le contreseing du Ministre des Finances, gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Article 18.-

L'Etat est autorisé , dans les conditions et suivant les modalités déterminées par le Ministre des Finances, à attacher sa garantie aux emprunts contractés par les offices en vertu de l'article 14".

.../...

Article 19.

Les deux premiers alinéas de cet article ont trait aux frais à supporter par les offices. Il serait utile de les fusionner en un alinéa unique. Il importe, dans le dernier alinéa, de prévoir expressément la faculté, pour l'Etat, d'intervenir dans les frais de surveillance.

Dans ces conditions, l'article 19 s'établirait comme suit :

"Article 19.-

Les offices doivent faire face à leurs frais de gestion et de fonctionnement, en ce compris les frais d'exploitation, d'entretien et d'amortissement des installations.

L'Etat peut intervenir dans le coût de la surveillance exercée conformément à l'article 10, § 1er, 2°. Le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions détermine les modalités de l'intervention de l'Etat".

Article 20.

La phrase liminaire de cet article gagnerait à être rédigée ainsi qu'il suit : "Il est contribué à la couverture des frais de gestion et de fonctionnement :

1° par chaque commune associée , etc ... ".

.../...

Articles 21 et 22.

L'article 21 prévoit, en son alinéa 2, l'application d'un coefficient, mais omet de préciser à qui il appartient de le fixer. Il est vrai qu'en vertu de l'article 22, la contribution est fixée forfaitairement par l'assemblée générale de l'office. Il serait toutefois souhaitable, pour être complet, de préciser que c'est également l'assemblée générale qui détermine le coefficient prévu à l'alinéa 2 de l'article 21. Ce coefficient devra, en effet, être fixé au prorata des fonds raccordés et le rapport devra être le même pour toutes les communes.

Il y aurait dès lors lieu de rédiger l'article 22 comme suit :

"Article 22.-

Chaque année, sur la proposition du conseil d'administration, l'assemblée générale de chaque office fixe la contribution à une somme forfaitaire calculée conformément à l'article 21 et sur la base des données relatives à l'année précédente.

L'assemblée fixe le coefficient prévu à l'alinéa 2 de l'article 21".

Article 23.

Il ressort du texte de l'article 21 et de l'analyse des articles que la contribution sera proportionnelle aux prestations que les offices régionaux fournissent aux bénéficiaires d'un raccordement à l'égout.

.../...

Les taxations à établir par la commune en vertu de l'article 23 devront logiquement être calculées sur la base de cette même proportion. Selon le fonctionnaire délégué, elles s'ajoutent aux taxes de raccordement à l'égout existantes. Il serait utile, dans ces conditions, de compléter l'article 23 par la phrase suivante :

"Les taxations sont établies à raison de la charge polluante déversée; elles ne sont pas comprises parmi les taxes de raccordement à l'égout qui existeraient éventuellement".

Article 26.

Dans la version néerlandaise des deux paragraphes qui constituent cet article, il convient de remplacer le mot "aandeel" par le mot "bijdrage", non seulement par souci d'unité dans la terminologie, mais aussi pour éviter que le mot "aandeel" (part) ne soit mis en rapport avec la notion de "capital social".

Article 27.

La disposition du § 1er est formulée en termes très généraux. Il ressort des précisions fournies par le fonctionnaire délégué que ce paragraphe ne porte règlement de compétence que pour les contestations ayant pour objet les paiements dont il est question à l'article 26.

Il y a lieu de préciser également au § 2 la portée des termes "sommes visées" : selon le fonctionnaire délégué il s'agit, tout comme au § 3, du paiement par une entreprise des sommes et intérêts de retard prévus à l'article 26.

La référence que le § 3 fait "à l'alinéa précédent" doit, de toute évidence, s'entendre du paragraphe 2 de l'article . Il importe de modifier le texte en conséquence.

Le § 3 modifie l'article 19 de la loi du 16 décembre 1851 (et non pas la loi du 16 décembre 1951). Cette disposition modificative trouverait mieux sa place au sein du chapitre dernier du projet, qui porterait comme intitulé : "Dispositions transitoires, modificatives et abrogatoires".

L'article gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article ...

L'article 19, 4°, septies, de la loi du 16 décembre 1851 portant revision du régime hypothécaire, abrogé par la loi du 10 décembre 1962, est rétabli dans la rédaction suivante :

"4° septies. Le paiement par une entreprise des sommes et intérêts de retard visés à l'article 26 de la loi sur la protection des eaux de surface contre la pollution".

En outre, la rédaction suivante est proposée pour les deux premiers paragraphes de l'article 27 :

"§ 1er. Les contestations qui s'élèvent entre un office régional et une entreprise au sujet des sommes visées à l'article 26, sont de la compétence des juridictions civiles. Le juge de paix statue en premier ressort quel que soit le montant de la demande.

§ 2. Les actions dont les offices régionaux disposent relativement à ces contestations se prescrivent par cinq ans à compter de l'expiration du délai de paiement".

.../...

Il y a lieu de remplacer les mots "Chapitre II" par "Section II"; les sous-titres de cette section peuvent être supprimés sans inconvénient.

Article 28.

Selon le fonctionnaire délégué, le 3° doit s'interpréter en ce sens qu'il y aura un représentant de chacun des établissements visés à l'article 9, § 1er, 3° et 4°. Si telle est bien l'intention du Gouvernement, il convient de compléter le texte en conséquence.

En vertu de l'alinéa 2, le choix du Roi en matière de nomination du président se limite aux gouverneurs de province.

Il échet d'observer à cet égard que l'activité des offices ne s'exercera pas toujours à l'intérieur des limites provinciales. Lorsque la circonscription des offices couvre plus d'une province, le gouverneur, président de l'assemblée générale, président aussi du conseil d'administration (article 30), sera appelé à participer aux décisions à prendre en des matières qui relèvent normalement du ressort de l'un de ces collègues. Il y a là un danger de confusion. Il y a lieu de rappeler à cet égard les attributions de la députation permanente en matière de canaux provinciaux (loi du 8 mai 1888) et de cours d'eaux non navigables et non flottables (loi du 7 mai 1877, modifiée par les lois des 15 mars 1950 et 16 février 1954).

.../...

Article 29.

Cet article règle l'attribution des voix aux membres de l'assemblée générale.

La disposition du a détermine le nombre de voix des représentants des provinces et communes. La question se pose de savoir si le représentant provincial disposera d'une voix par mille habitants de la partie de la province comprise dans la circonscription de l'office. Telle paraît, à tout le moins, être l'interprétation à donner à ce texte. Dans ces conditions, le représentant provincial disposerait pratiquement d'un nombre de voix égal à celui de tous les représentants des communes de la province réunis. Cet état de chose est de nature à nuire à la bonne appréciation de l'important aspect local que revêt le problème des égouts et systèmes d'écoulement communaux.

Il y aurait lieu de remplacer les mots "de l'année antépénultième" par "de l'année (ou de la deuxième année) qui précède celle de la fixation de ce nombre par le Roi". Sans indication du moment à partir duquel l'année doit être comptée, les mots "année antépénultième" sont, en effet, trop vagues. Par souci de clarté et pour éviter des contestations concernant les chiffres de la population qui doivent servir de base, il convient de procéder par voie de référence au relevé officiel des chiffres de la population du Royaume, publié annuellement au Moniteur belge.

.../...

Enfin, la question se pose de savoir si les mots "minimum d'une voix par représentant" impliquent que les représentants de communes (ou de parties de province) de moins de 1.000 habitants disposeront, eux aussi, d'une voix au moins. Si telle est l'intention du Gouvernement, il convient de le dire expressément dans le projet.

b. Les mots "exercice précédent" appellent une observation analogue à celle qui vient d'être faite à propos du a. Il est proposé d'écrire : "de l'exercice précédant celui de la fixation de ce nombre par le Roi...".

La disposition prévoyant "un minimum d'une voix" gagnerait de même en précision si elle était rédigée comme suit : "chaque représentant d'un organisme dispose d'une voix au moins, quelle que soit la quantité d'eau de surface prélevée".

Il y a lieu également de se demander s'il ne faudrait pas prévoir l'adaptation du nombre de voix dans le cas où un organisme prélève une quantité d'eau particulièrement importante.

La disposition du c prévoit pareille faculté d'adaptation. Elle suscite toutefois l'objection suivante : pour être membres, les entreprises doivent déverser des eaux usées comportant un nombre d'unités polluantes supérieur au chiffre fixé en vertu de l'article 9, § 1er, 5°. Dans l'hypothèse où ce minimum serait de 10.000 unités, l'entreprise affiliée viendrait automatiquement, du seul fait de son affiliation, à disposer de 10 voix, étant donné qu'il est attribué une voix par 1.000 unités.

.../...

Il serait sans doute souhaitable, dans ces conditions, de prévoir l'attribution d'une seule voix par tranche entière, qui excède le minimum fixé en application de l'article 9, § 1er, 5°, chaque représentant d'une des entreprises visées à l'article 9, § 1er, 5°, disposant d'une voix au moins, quel que soit le nombre d'unités de charge polluante.

Le texte ne précise pas en fonction de quelle période la charge polluante est calculée.

Afin d'éviter des difficultés au moment de la répartition des voix et d'empêcher qu'une catégorie de représentants éclipse toutes les autres, un nouvel examen de cet article paraît s'imposer.

Le projet ne dit pas que le président de l'assemblée générale a voix délibérative.

Article 30.

A l'alinéa 1er, le mot "associées" est superflu. Dans la version néerlandaise, il vaut mieux ne pas utiliser de parenthèses. Cet alinéa devrait d'ailleurs se lire comme suit : "Le conseil d'administration est composé d'un président, du ou des membres visés à l'article 28, 1°, de quatre membres choisis par l'assemblée générale parmi les membres visés à l'article 28, 2°, et de trois membres choisis par l'assemblée générale parmi les membres visés à l'article 28, 4°".

.../...

Il y a lieu également de préciser si le président a voix délibérative et si, en cas de partage, sa voix est prépondérante.

Si le texte proposé pour l'alinéa 1er de l'article 30 est adopté, l'alinéa 4 peut être omis.

Article 31.

Il ne ressort pas des dispositions du projet que les représentants doivent être les mêmes pendant un délai déterminé. Si donc, par exemple à la suite des élections, la députation permanente venait à désigner un représentant autre que celui qui siège au conseil, celui-ci ne pourra pas achever son mandat comme le prévoit l'article 31.

Si le renouvellement se fait par groupe, il sera impossible de déterminer la moitié des membres représentant les entreprises, ceux-ci étant au nombre de trois.

Enfin, on ne voit pas qui devra sortir de charge pour que le renouvellement atteigne la moitié des membres dans le cas où seule une province est représentée. Le projet est, de même, muet quant à la durée du mandat du président.

Il résulte de ce qui précède, que le système prévu par l'article 31 est inconciliable avec les dispositions de l'article 30. Pour lever cette contrariété et instaurer un système qui permette le renouvellement, il importe d'éviter qu'il y ait un nombre impair de membres.

.../...

Article 33.

Cet article devrait préciser si l'ingénieur-directeur est agent de l'Etat ou agent de l'office régional. Il devrait, de même, désigner l'autorité qui fixe son statut et celle qui le rémunère.

La compétence d'avis attribuée à l'ingénieur-directeur par l'article 5, § 2, ne se transmet pas automatiquement à son suppléant. Aussi, l'alinéa 2 doit-il être complété par une disposition qui attribue la même compétence aux personnes désignées, le cas échéant, par le Ministre ayant la Santé publique dans ses attributions.

Article 34.

En vue d'assurer une meilleure concordance entre les versions française et néerlandaise de cet article et de faire clairement ressortir que l'ingénieur-directeur exécute les décisions du conseil, il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 1er de cet article comme suit :

"L'ingénieur-directeur assure la gestion journalière de l'office, sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration; il dirige le personnel. Il exécute les missions qui lui sont confiées par le conseil d'administration".

Il y a lieu de remplacer les mots "Titre III" par "Chapitre III".

.../...

Article 35.

L'alinéa 1er doit devenir le § 1er.

Les §§ 1er et 2 deviennent les §§ 2 et 3.

Dans la version néerlandaise, les mots "de Minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft" doivent être remplacés par "de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

Dans la même version, le membre de phrase "inzonderheid van de verantwoordelijke voor de lozing" n'est pas en concordance avec la version française. Il est d'ailleurs superflu dans les deux versions et peut dès lors être omis.

Article 36.

Il y a lieu de mettre la version néerlandaise de l'alinéa 1er, en concordance avec le texte français.

Au regard du droit commun, des pouvoirs très étendus sont accordés en matière de recherche aux agents chargés de constater les infractions à la loi et à ses arrêtés d'exécution. C'est ainsi que ces agents pourront, d'initiative et en dehors de toute intervention du juge, pénétrer tant de jour que de nuit dans tous les établissements ou installations, même non accessibles au public. Leurs pouvoirs ne sont restreints, et l'autorisation du juge de paix n'est exigée, que lorsqu'il s'agit d'une visite domiciliaire effectuée dans les locaux d'habitation.

.../...

Il y a lieu d'observer, en outre, que les agents spécialement chargés de la recherche des infractions dresseront des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Ils ne le peuvent légalement que s'ils ont prêté, au préalable, le serment prescrit par l'article 2 du décret du 20 juillet 1831.

Eu égard à l'importance de la matière , à la répartition des offices sur l'ensemble du territoire et à l'ampleur des pouvoirs à attribuer , le moyen le plus adéquat consisterait à habilitier le Roi à conférer à certains fonctionnaires qu'il désigne la qualité d'officier de police judiciaire. Ces agents se trouveraient ainsi placés sous l'autorité des cours d'appel et sous la surveillance des procureurs généraux, en vertu des articles 9 et 279 du Code d'instruction criminelle.

Article 37.

In fine de l'alinéa 2, il convient d'écrire "l'ingénieur-directeur" au lieu de "le même ingénieur-directeur" afin d'éviter , en cas de remplacement de ce fonctionnaire, toute contestation concernant la compétence de son suppléant.

De même, il y a lieu d'écrire "les utilisateurs préalablement entendus ou convoqués" au lieu de "les utilisateurs préalablement entendus ou appelés". Il échet d'observer au sujet de ce dernier membre de phrase, que la convocation n'est pas une garantie en soi. Encore faut-il donner aux utilisateurs convoqués l'occasion de s'expliquer.

.../...

Article 38.

Cet article attribue aux agents un pouvoir très étendu puisque, aux termes de cette disposition et du commentaire qui y est consacré dans l'exposé des motifs, ils seraient habilités à se substituer, pour certaines mesures, au bourgmestre.

Dans la version néerlandaise, il convient d'écrire in fine " de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

Article 39.

In fine du § 1er, il convient de remplacer les mots "coulé en force de choses jugées" par les mots "passé en force de chose jugée".

Le § 3 va à l'encontre des principes généraux du droit pénal et plus spécialement du principe de la responsabilité pénale individuelle.

Il appartient au juge de déterminer, dans chaque cas particulier, qui est l'auteur de l'infraction.

L'article 39, § 3, qui règle la responsabilité pénale des sociétés commerciales, rend celles-ci civilement responsables des condamnations pécuniaires prononcées à charge de leurs organes ou préposés. Il

.../...

soulève ainsi le délicat problème de la responsabilité pénale des personnes morales et la théorie de l'organe qui leur est associé (voir Cassation, 16 décembre 1948, J.T. 1949, p. 148, avec des extraits des conclusions prises par M. l'Avocat général HAYOIT de TERMICOURT et une note d'observations de M. Cyr CAMBIER, Rev. crit. de jurispr. 1949, p. 97 avec une note de M. Jean DABIN; A. VAN DEN BRANDEN DE REETH, La responsabilité pénale des personnes morales, R.D.P. 1953-1954, p. 623; Cass. 20 février 1956, R.D.P. 1955-1956, p. 767; Cass. 23 novembre 1959, Pas. 1960, I, 354; Cass. 28 mars 1960, R.D.P. 1959-1960, p. 866; Cass. 11 avril 1960, Pas. I, 960; Cass. 24 août 1961, R.D.P. 1961-1962, p. 620).

Afin d'éviter les contestations auxquelles ce problème peut donner lieu, il serait utile de s'inspirer, pour la rédaction de cet article, du texte de l'article 123decies du Code pénal. Ce texte s'établit comme suit :

"Les sociétés sont civilement responsables des condamnations aux dommages-intérêts, amendes, frais, confiscations, restitutions et sanctions pécuniaires quelconques prononcées pour infractions aux dispositions du présent chapitre contre leurs organes ou préposés.

.../...

Il en est de même des membres de toutes associations commerciales dépourvues de personnalité civile, lorsque l'infraction a été commise par un associé, gérant ou préposé, à l'occasion d'une opération rentrant dans le cadre de l'activité de l'association. L'associé civilement responsable n'est toutefois personnellement tenu qu'à concurrence des sommes ou valeurs qu'il a retirées de l'opération.

Ces sociétés et associés pourront être cités directement devant la juridiction répressive par le ministère public ou la partie civile".

Article 40.

L'article 88 de la loi communale ne met aucune restriction à son application et peut être appliqué toutes les fois qu'une autorité communale reste en défaut d'exécuter la loi. Même sans la disposition de l'article 40, il est possible de désigner un ou plusieurs commissaires chargés de mettre à exécution les mesures prescrites par la loi.

L'article 40 est dès lors superflu et peut être omis.

Article 41.

Les dispositions énumérées dans cet article ne sont pas abrogées mais rendues non applicables aux infractions dont le projet organise la répression. Cet article doit dès lors être rédigé comme suit :

.../...

"Article 41.-

Ne sont pas applicables aux infractions réprimées par la présente loi les dispositions :

- 1° de l'article 27, 5°, ... (la suite comme au projet)...;
- 2° de l'article 89, 2°, ... (la suite comme au projet) ...;
- 3° des articles 3, 4 et 5, ... (la suite comme au projet)..
- 4° de l'article 91, 3°, ... (la suite comme au projet)..."

Il y a lieu de remplacer les mots "Titre IV" par "Chapitre IV" et de lire l'intitulé comme suit : "Dispositions transitoires, modificatives et abrogatoires".

Ainsi qu'il a été préconisé lors de l'examen de l'article 27, il convient d'insérer dans ce chapitre la disposition qui modifie l'article 19, 4°, septies, de la loi du 16 décembre 1851.

Article 42.

Pour le motif exposé à propos de l'article précédent, il conviendrait de modifier la phrase liminaire comme suit :

"Par mesure transitoire, l'article 41 ne produira ses effets que le jour où ... (la suite comme au projet) ... ".

Article 43.

Au § 1er, alinéa 1er, in fine, il y a lieu d'écrire : "et devront, le cas échéant, faire l'objet d'une nouvelle autorisation de déversement".

.../...

Dans la version néerlandaise de l'alinéa 2, il convient d'écrire : "huisafvalwater" au lieu de "menselijk afvalwater".

En outre, il serait préférable de remplacer les mots "sont considérés comme ayant été autorisés" par les mots "sont considérées comme ayant obtenu l'autorisation prévue par celle-ci".

Enfin, dans la version néerlandaise, le membre de phrase "Dit is eveneens het geval met" devrait être remplacé par les mots "Dit geldt ook voor".

Au § 2, il convient de préciser qu'il s'agit du fonctionnaire compétent du Ministère de la Santé publique.

Article 44.

Dans la première phrase, mieux vaudrait écrire "pour une période de trois ans au plus", et remplacer le mot "consenties" par "autorisées"

Article 48.

Pour être complet, il y aurait lieu de rédiger la disposition abrogatoire comme suit :

"La loi du 11 mars 1950 sur la protection des eaux contre la pollution, modifiée par les lois des 1er juillet 1955 et 2 juillet 1956, est abrogée".

Le projet requiert le contreseing de tous les Ministres compétents, à savoir les Ministres de la Santé publique, de l'Intérieur, des Communications, de la Justice, de l'Agriculture, des Affaires économiques, des Travaux publics et des Finances.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE,
Messieurs :

H. BUCH,
G. VAN BUNNEN,

J. LIMPENS,

R. de RYKE,

Mevrouw : J. DE KOSTER,
Madame :

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. W. LAHAYE, adjunct-
auditeur-generaal.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

raadsheer van State, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

raadsheren van State,
conseillers d'Etat,

bijzitters van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la sec-
tion de législation,

adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version
néerlandaise et la version fran-
çaise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par
M. W. LAHAYE, auditeur général
adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.