CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
28-12-1987
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H. Coordinate

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 13 november 1986 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de sectoriële voorwaarden voor de lozing, in de gewone oppervlaktewateren en in de openbare riolen, van afvalwater, afkomstig van de inrichtingen die behoren tot de sector van de leer- en witlooierijen en de pelterijen", heeft op 17 juni 1987 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 13 novembre 1986, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant les conditions sectorielles de déversement, dans les eaux de surface ordinaires et dans les égouts publics, des eaux usées provenant des établissements relevant du secteur des tanneries, des mégisseries et de la pelleterie", a donné le 17 juin 1987 l'avis suivant :

Aanhef.

In de bij de adviesaanvraag gevoegde "verklarende nota" wordt gesteld dat de ontworpen regeling - ter inachtneming van het voorschrift van artikel 6, § 4, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - op 15 september 1986 aan de Gewestexecutieven werd voorgelegd, doch dat "geen enkel antwoord (is) toegekomen binnen de termijn die in het protocol-akkoord van 7 januari 1986 is vastgesteld (15 dagen)".

In het derde lid van de aanhef van het ontwerp wordt daarom alleen vermeld dat "de Gewestexecutieven op 15 september 1986 om advies verzocht werden".

De Regering blijkt zich ter zake te beroepen op artikel 5 van het protocol tot regeling van de raadplegingen van de Executieven door de Regering en omgekeerd : luidens dat artikel 5 wordt de geraadpleegde overheid geacht in te stemmen met de te nemen beslissing, indien ze geen antwoord verstrekt binnen de in de artikelen 3 of 4 van het protocol gestelde termijnen van 15 werkdagen of - bij dringende noodzaak - van 5 werkdagen.

In dit verband dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

.../...

In de eerste plaats moet erop worden gewezen dat de rigoureuze toepassing (1) van de vermelde bepalingen van het protocol er in bepaalde omstandigheden kan op neerkomen dat het voorschrift van artikel 6, § 4, 2°, van de bijzondere wet onmogelijk naar behoren kan worden nageleefd. Wanneer een dossier bijzonder ingewikkeld of omvangrijk is of wanneer tegelijkertijd verscheidene dossiers zouden worden overgemaakt aan de Executieven, kan immers een termijn van 15 werkdagen - en a fortiori een termijn van 5 werkdagen - volkomen ontoereikend zijn voor een grondig onderzoek.

Hoewel kan worden aangenomen dat de Executieven met de Regering afspraken kunnen maken omtrent de procedure welke moet worden gevolgd voor de door de bijzondere wet opgelegde raadplegingen - en derhalve ook omtrent de daarbij in acht te nemen termijnen -, kunnen de Executieven evenwel niet geacht worden gemachtigd te zijn om zich te verbinden zodanige termijnen in acht te nemen dat een ernstige advisering in redelijkheid onmogelijk wordt - net zomin als de Executieven met de Regering zouden kunnen overeenkomen dat ze in bepaalde gevallen helemaal niet zouden moeten geraadpleegd worden.

.../...

(1) In talrijke gelijkaardige zaken heeft de Regering zich niet beroepen op artikel 5 van het protocol, maar heeft ze integendeel herhaaldelijk rappelbrieven gestuurd aan de Executieven en rekening gehouden met adviezen die haar buiten de termijn bepaald in artikel 3 van het protocol werden toegestuurd.

In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat de Regering er ten onrechte lijkt van uit te gaan dat, overeenkomstig artikel 3 van het protocol, de hier bedoelde "adviezen" bij de Staatssecretaris voor Leefmilieu moeten toekomen binnen de 15 kalenderdagen na de adviesaanvraag : luidens de vermelde bepaling van het protocol moet immers het antwoord van de Executieven "binnen een termijn van 15 werkdagen (niet : kalenderdagen) na datum van ontvangst van de vraag (niet : verzending van de vraag) (worden) overgemaakt aan (niet : toekomen bij) de Regering of ... het betrokken Lid".

Uit aan de Raad van State meegedeelde stukken is gebleken dat in casu, enerzijds, de Vlaamse Executieve op 3 oktober 1986 een advies, dat ze op 1 oktober heeft gegeven, heeft toegezonden aan de Staatssecretaris voor Leefmilieu en dat, anderzijds, de Waalse Gewestexecutieve op 2 oktober 1986 advies heeft gegeven over de ontworpen regeling. De datum waarop dit laatste advies aan de Regering werd meegedeeld, wordt op de overgelegde stukken niet vermeld.

Het advies van de Vlaamse Executieve blijkt derhalve alleszins binnen de in artikel 3 van het protocol bepaalde termijn te zijn overgemaakt aan de Staatssecretaris voor Leefmilieu (1).

.../...

---

(1) Ook als de termijn van 15 werkdagen ingaat op maandag 15 september 1986, verstrijkt hij pas op vrijdag 3 oktober.

De derde aanhefverwijzing, waarin alleen wordt vermeld dat "de Gewestexecutieven op 15 september 1986 om advies verzocht werden", dient derhalve op zijn minst te worden aangevuld met een verwijzing naar het eerdervermelde advies van de Vlaamse Executieve. Om betwistingen als bedoeld in de eerste opmerking hiervoren te vermijden (1), verdient het bovendien aanbeveling ook het advies van de Waalse Gewestexecutieve te vermelden.

Artikel 1.

Men vervange in de Nederlandse tekst de woorden "... de leer- en witlooierijen, pelterijen en bontwerk ..." door "... de leer- en witlooierijen, de pelterij- en bontwerkfabrieken ...".

Artikel 3

Aangezien de bepaling van artikel 7 , 5°, d), van het algemeen reglement van 3 augustus 1976 werd opgeheven bij artikel 3, 1°, van het koninklijk besluit van 12 juli 1985, dient de verwijzing ernaar te worden geschrapt.

.../...

---

(1) Uit het aan de Raad van State meegedeelde advies van de Waalse Gewestexecutieve lijkt te kunnen worden opgemaakt dat tegelijkertijd vier ontwerpen aan de Executieve werden overgelegd.

Men schrijve derhalve : "In afwijking van de voorwaarden vastgesteld in artikel 7, 3°, a) en b), van het algemeen reglement, mag het biochemisch zuurstofverbruik ...".

Artikel 4.

In de Nederlandse tekst van de inleidende zin vervange men de woorden "Aan de aanvullende voorwaarden ..." door "Aan de algemene voorwaarden ...".

+

Ter wille van de terminologische overeenstemming met het algemeen reglement, vervange men in het 3° het woord "detergenten" door "anionische, kationische en niet-ionische oppervlakte aktieve stoffen" (zie artikel 7, 5°, e), van het algemeen reglement).

Artikel 5.

In overleg met de gemachtigde ambtenaar wordt voorgesteld paragraaf 1 van dit artikel als volgt te redigeren :

"§ 1. De lozingsvoorwaarden zijn vastgesteld op basis van de volgende specifieke referentievolumes van het effluent :

.../...

1° voor de bedrijven die met chroom looien : 40 m^3 per ton huiden die verwerkt worden;

2° voor de bedrijven die met plantaardige stoffen of met olie looien : 20 m^3 per ton huiden die verwerkt worden.

Indien rivierwerk wordt gedaan dienen de voormelde specifieke referentievolumes te worden verhoogd met 20 m^3 per ton huiden die verwerkt worden".

Préambule.

La "note explicative" jointe à la demande d'avis signale que la réglementation en projet - dans le respect de la disposition de l'article 6, § 4, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles - a été soumise pour avis aux Exécutifs régionaux le 15 septembre 1986, mais "qu'aucune réponse n'est parvenue dans le délai fixé dans le protocole du 7 janvier 1986 (15 jours)".

Pour cette raison, l'alinéa 3 du préambule du projet mentionne uniquement que "les avis des Exécutifs régionaux ont été demandés le 15 septembre 1986".

Le Gouvernement paraît s'autoriser en l'espèce de l'article 5 du protocole réglant les consultations des Exécutifs par le Gouvernement et vice-versa : aux termes de cet article 5, l'autorité consultée est réputée se rallier à la décision à prendre si elle ne fournit pas de réponse dans les délais de 15 jours ouvrables ou - en cas d'urgence - de 5 jours ouvrables, fixés aux articles 3 ou 4 du protocole.

A cet égard, il convient de formuler les observations suivantes.

Il y a lieu, tout d'abord, de relever que l'application rigoureuse (1) des dispositions citées du protocole peut, dans des circonstances déterminées, aboutir à l'impossibilité de respecter dûment le prescrit de l'article 6, § 4, 2°, de la loi spéciale. Lorsqu'un dossier est particulièrement compliqué ou

.../...

---

(1) Dans de nombreuses affaires similaires, le Gouvernement n'a pas invoqué l'article 5 du protocole, mais a, au contraire, envoyé à plusieurs reprises des lettres de rappel aux Exécutifs et il a tenu compte des avis qui lui avaient été envoyés après l'expiration du délai fixé à l'article 3 du protocole.

volumineux, ou lorsque plusieurs dossiers seraient transmis simultanément aux Exécutifs, un délai de 15 jours ouvrables - et, à plus forte raison, un délai de 5 jours ouvrables - peut, en effet, s'avérer totalement insuffisant pour procéder à un examen approfondi.

Si l'on peut admettre que les Exécutifs puissent convenir avec le Gouvernement de la procédure à suivre pour les consultations imposées par la loi spéciale - et, partant, également des délais à respecter à cet effet -, on ne peut toutefois considérer qu'il est permis aux Exécutifs de s'engager à respecter des délais tels qu'il leur est raisonnablement impossible d'émettre un avis dans des conditions sérieuses, pas plus que les Exécutifs ne pourraient convenir avec le Gouvernement qu'il ne faudrait pas du tout les consulter dans des cas déterminés.

En second lieu, il convient de relever que le Gouvernement semble, à tort, partir de l'idée que, conformément à l'article 3 du protocole, les "avis" dont il est question ici doivent parvenir au Secrétaire d'Etat à l'Environnement dans les 15 jours de calendrier qui suivent la demande d'avis : aux termes de la disposition mentionnée du protocole, la réponse des Exécutifs doit, en effet, "être transmise (et non : parvenir) au Gouvernement ou au membre concerné dans un délai de 15 jours ouvrables (et non de 15 jours de calendrier) à dater de la réception (et non de l'envoi) de la demande".

En l'occurrence, il ressort des documents communiqués au Conseil d'Etat, d'une part, que l'Exécutif flamand a émis un avis le 1er octobre 1986 et l'a transmis au Secrétaire d'Etat à l'Environnement le 3 octobre 1986, et d'autre part, que l'Exécutif régional wallon a donné son avis sur la réglementation en projet le 2 octobre 1986. La date de la communication de ce dernier avis au Gouvernement n'est pas indiquée sur les documents produits.

L'avis de l'Exécutif flamand s'avère donc, en tout état de cause, avoir été transmis au Secrétaire d'Etat à l'Environnement dans le délai fixé à l'article 3 du protocole (1).

L'alinéa 3 du préambule, qui mentionne uniquement que "les avis des Exécutifs régionaux ont été demandés le 15 septembre 1986", doit donc à tout le moins être complété par une référence à l'avis susmentionné de l'Exécutif flamand. Pour éviter des contestations du genre de celles dont il est question à la première observation formulée ci-dessus (2), il est recommandé de mentionner également l'avis de l'Exécutif régional wallon.

Article 1er.

Dans le texte néerlandais, il convient de remplacer les mots "... de leer- en witlooierijen, pelterijen en bontwerk ..." par les mots "... de leer- en witlooierijen, de pelterij- en bontwerkfabrieken ...".

Article 3.

Comme la disposition de l'article 7, 5°, d), du règlement général du 3 août 1976 a été abrogé par l'article 3, 1°, de l'arrêté royal du 12 juillet 1985, la référence à cette disposition doit être supprimée.

.../...

---

(1) Le délai de 15 jours ouvrables, même s'il prend cours le lundi 15 septembre 1986, n'expire que le vendredi 3 octobre.

(2) Il semble que l'on puisse inférer de l'avis de l'Exécutif régional wallon communiqué au Conseil d'Etat que quatre projets ont été simultanément soumis pour avis à cet Exécutif.

Il convient, dès lors, d'écrire : "Par dérogation aux conditions fixées à l'article 7, 3°, a) et b), du règlement général, la demande biochimique d'oxygène ...".

Article 4.

Dans le texte néerlandais de la phrase introductive, il y a lieu de remplacer les mots "Aan de aanvullende voorwaarden ..." par "Aan de algemene voorwaarden ...".

+

Par souci de conformité avec la terminologie du règlement général, il convient, au 3°, d'écrire "la teneur totale des eaux déversées en détergents anioniques, cationiques et non ioniques" au lieu de "la teneur totale en détergents des eaux déversées" (voir l'article 7, 5°, e), du règlement général).

Article 5.

D'accord avec le fonctionnaire délégué, il est proposé de rédiger le paragraphe 1er de cet article comme suit :

"§ 1er. Les conditions de déversement sont fixées en fonction des volumes spécifiques de référence suivants de l'effluent :

.../...

1° pour les entreprises pratiquant le tannage au chrome : 40 m³ par tonne de peau traitée;

2° pour les entreprises pratiquant le tannage végétal ou à l'huile : 20 m³ par tonne de peau traitée.

Lorsqu'il est effectué du travail de rivière, les volumes spécifiques de référence précités doivent être augmentés de 20 m³ par tonne de peau traitée".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
Messieurs : président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. HERBOTS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. STEVENS, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. R. STEVENS, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.