

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 25 juni 1997 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Renovatie, Natuurbehoud en Openbare Netheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot regeling van het beheer van het tand-amalgaamafval", heeft op 1 juli 1997 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Rénovation, de la Conservation de la nature et de la Propreté publique de la Région de Bruxelles-Capitale, le 25 juin 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "régulant la gestion des déchets d'amalgame dentaire", a donné le 1er juillet 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"L'urgence est motivée par la circonstance que le délai d'application de la recommandation PARCOM 93/2 exigeant l'installation d'appareils destinés à séparer l'eau des amalgames dentaires est dépassé depuis le 1^{er} janvier 1997".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, een regeling in te voeren betreffende het behandelen en het verwijderen van afval van tandamalgaam dat ontstaat bij de behandeling van patiënten in een tandartspraktijk.

Het ontwerp verbiedt het lozen van tandamalgaamafval in de openbare riolen en het aanbieden van tandamalgaamafval bij de gewone huisvuilophalingen (artikel 2, § 1, van het ontwerp). Het afval moet worden opgevangen door een amalgaamafscheider (artikel 3, § 1) en afgeleverd aan een erkende verwijderaar van gevaarlijke afvalstoffen die moet instaan voor het recycleren van de tandamalgaamafvalstoffen (artikel 2, § 2).

Voorts bevat het ontwerp bepalingen betreffende de werking en de plaatsing van de amalgaamafscheider en het onderhoud ervan (artikelen 3, § 2, 4, 5 en 6).

Luidens de motivering van de spoedeisendheid van de adviesaanvraag wordt met het ontwerp beoogd uitvoering te geven aan de aanbeveling PARCOM 93/2, die is aangenomen door de Commissie bestaande uit de vertegenwoordigers van de Staten die partij zijn bij het Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee vanaf het land, opgemaakt te

.../...

Parijs op 4 juni 1974 en goedgekeurd bij de wet van 4 september 1983 (1).

BEVOEGDHEID VAN HET GEWEST

Krachtens artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1^o en 2^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen juncto artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, is het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu, o.m. die van het water, en voor het afvalstoffenbeleid.

De ontworpen regeling kan in die bevoegdheid worden ingepast.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond van de ontworpen regeling gezocht worden in artikel 2 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, enerzijds, en in de artikelen 4, § 1, en 8 van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, anderzijds.

(1) Het zou nuttig zijn dat in de aanhef verduidelijkt zou worden wat onder de uitdrukking "aanbeveling PARCOM 93/2" verstaan moet worden.

Luidens het voornoemde artikel 2 van de wet van 26 maart 1971, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft gewijzigd bij de ordonnantie van 30 juli 1992, is het verboden voorwerpen of stoffen in de wateren van het openbaar hydrografisch net en in de kustwateren te werpen, er vervuilde of verontreinigende vloeistoffen in te lozen of er gassen in te brengen, behalve wanneer het gaat om lozingen van afvalwater, die worden toegestaan overeenkomstig de bepalingen van die wet of van de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning. Zoals de gemachtigde van de regering preciseert, vormt die bepaling, gecombineerd met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de regering, de rechtsgrond van het lozingsverbod opgelegd door artikel 2, § 1, 1^o, van het ontwerp.

Luidens het voornoemde artikel 4, § 1, 1^o, vierde streepje, en 2^o, van de ordonnantie van 7 maart 1991 is de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd om passende maatregelen te nemen ter bevordering van :

- het voorkomen of verminderen van de productie en de schadelijkheid van afvalstoffen, met name het aanmoedigen van de ontwikkeling van aangepaste technieken met het oog op de verwijdering van gevaarlijke bestanddelen in de afvalstoffen (paragraaf 1, 1^o, vierde streepje);
- de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, hertoepassing of elke andere handeling gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen (paragraaf 1, 2^o).

.../...

Er kan worden aangenomen dat het ontworpen besluit, op het hiervoren vermelde lozingsverbod van artikel 2, § 1, 1^o, na (1), rechtsgrond vindt in die bepalingen van de ordonnantie van 7 maart 1991.

Artikel 8 van de ordonnantie van 7 maart 1991, dat betrekking heeft op het sluikstorten, biedt geen rechtsgrond voor enige bepaling van het ontworpen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In de Nederlandse tekst van het eerste lid van de aanhef is het opschrift van de wet van 26 maart 1971 niet correct.

In hetzelfde lid schrijve men voorts in fine :
"... , inzonderheid op artikel 2, gewijzigd bij de ordonnantie van 30 juli 1992;".

2. Overeenkomstig de opmerking die hiervoren werd gemaakt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient in het tweede lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 8 van de ordonnantie van 7 maart 1991 te worden weggelaten.

(1) Luidens artikel 3 van de ordonnantie van 7 maart 1991 valt o.m. het "afvalwater dat geloosd wordt in riole-
ringen en wateren" buiten het toepassingsgebied van die ordonnantie.

3. Het derde en het vierde lid van de aanhef moeten worden geschrapt. Het ontworpen besluit beoogt immers niet de wijziging van de in die leden vermelde besluiten van 19 september 1991 en 3 augustus 1976, en die besluiten kunnen uiteraard niet de vereiste rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling, die immers van dezelfde hiërarchische rang is.

4. In de Nederlandse tekst van het zevende lid van de aanhef schrijve men "... artikel 84, eerste lid, 2º, ..." in plaats van "... artikel 84, eerste en tweede lid ...".

Artikel 1

1. De inleidende zin van dit artikel dient als volgt te worden geredigeerd :

"Voor de toepassing van dit besluit moet worden verstaan onder :".

2. In de bepaling sub 1º vervange men in de Nederlandse tekst de woorden "artsen in de tandheelkunde" door "beoefenaars van de tandheelkunde".

In fine van diezelfde bepaling vervange men de zinsnede "met uitzondering van hen die uitsluitend de orthodontie toepassen" door "met uitzondering van de

.../...

praktijken waarin uitsluitend de orthodontie wordt toegepast".

Artikel 3

In paragraaf 2, derde lid, van dit artikel wordt verwezen naar "de norm ISO 5666/1-1983, aangepast en gevoegd bij dit besluit".

Volgens de gemachtigde van de regering is het de bedoeling louter te verwijzen naar de internationaal vastgestelde norm (zoals eventueel aangepast) en niet een eigen aangepaste norm vast te stellen op basis van de ISO-norm. Men late de woorden "aangepast en" dan ook weg.

In de aan de Raad van State voorgelegde tekst van het ontwerp ontbreekt de bedoelde bijlage. Die is aan de Raad wel medegedeeld door de gemachtigde.

De Raad van State stelt vast dat de bedoelde ISO-norm o.m. uit beschrijvingen van proeven bestaat. Zulke beschrijvingen horen eigenlijk niet thuis in een normatieve tekst. De stellers van het ontwerp zouden er beter aan doen in de bijlage een gereduceerde tekst op te nemen, geïnspireerd door hetgeen in de norm ISO 5666/1-1983 is bepaald.

Artikel 4

In de Nederlandse tekst van dit artikel schrijven men duidelijkheidshalve "Bij de plaatsing van een amalgaam-afscheider op een tandartseenheid die in gebruik is op het

.../...

ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit" in plaats van "Bij de plaatsing van een amalgaamafscheider op een bestaande tandartseenheid op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit".

In de Franse tekst vervange men het woord "existante" door de woorden "en service".

Artikel 6

In de Nederlandse tekst van dit artikel vervange men de woorden "in perfecte staat worden bewaard" door "in perfecte staat worden onderhouden".

Artikel 7

Dit artikel heeft volgens de gemachtigde van de regering tot doel een overgangperiode toe te staan voor tandartseenheden die in gebruik zijn op de datum van de bekendmaking (lees : de inwerkingtreding) van het ontworpen besluit.

De datum van 1 januari 1997 zal dienvolgens aangepast moeten worden.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation s'énonce comme suit :

"L'urgence est motivée par la circonstance que le délai d'application de la recommandation PARCOM 93/2 exigeant l'installation d'appareils destinés à séparer l'eau des amalgames dentaires est dépassé depuis le 1^{er} janvier 1997".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'établir, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, une réglementation relative au traitement et à l'élimination des déchets d'amalgame dentaire qui proviennent du traitement des patients dans un cabinet dentaire.

Le projet interdit le rejet des déchets d'amalgame dentaire dans les égouts publics et la présentation de ceux-
..../....

ci à la collecte ordinaire des immondices (article 2, § 1er, du projet). Les déchets doivent être récupérés par un séparateur d'amalgame (article 3, § 1er) et remis à un éliminateur agréé de déchets dangereux qui est tenu d'assurer le recyclage des déchets d'amalgame dentaire (article 2, § 2).

En outre, le projet comporte des dispositions relatives au fonctionnement et à l'installation du séparateur d'amalgame et à son entretien (articles 3, § 2, 4, 5 et 6).

Selon la motivation de l'urgence de la demande d'avis, le projet entend pourvoir à l'exécution de la recommandation PARCOM 93/2, qui a été adoptée par la Commission composée des représentants des Etats qui sont parties à la Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique, faite à Paris le 4 juin 1974 et approuvée par la loi du 4 septembre 1983 (1).

COMPETENCE DE LA REGION

En vertu de l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente

(1) Il serait utile que le préambule explicite ce qu'il y a lieu d'entendre par l'expression "recommandation PARCOM 93/2".

pour la protection de l'environnement, notamment celle de l'eau, et pour la politique des déchets.

La réglementation en projet peut s'inscrire dans cette compétence.

FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Selon le préambule du projet, le fondement légal de la réglementation en projet doit se rechercher à l'article 2 de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution, d'une part, et aux articles 4, § 1er, et 8 de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets, d'autre part.

Selon l'article 2 précité de la loi du 26 mars 1971, modifié en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale par l'ordonnance du 30 juillet 1992, il est interdit de jeter (...) des objets ou matières dans les eaux du réseau hydrographique public et les eaux côtières, d'y laisser couler des liquides pollués ou polluants ou d'y introduire des gaz, sauf s'il s'agit de déversements d'eaux usées autorisés conformément aux dispositions de cette loi ou de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement. Ainsi que le précise le délégué du gouvernement, cette disposition, combinée à la compétence générale d'exécution du gouvernement, constitue le fondement légal de l'interdiction de rejet imposée par l'article 2, § 1er, 1^o, du projet.

.../...

Selon l'article 4, § 1er, 1^o, quatrième tiret, et 2^o, précité, de l'ordonnance du 7 mars 1991, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est habilité à prendre les mesures appropriées pour promouvoir :

- la prévention ou la réduction de la production des déchets et de leur nocivité, notamment en favorisant la mise au point de techniques appropriées en vue de l'élimination des substances dangereuses contenues dans les déchets (paragraphe 1er, 1^o, quatrième tiret);
- la valorisation des déchets par recyclage, réemploi, réutilisation ou toute autre action visant à obtenir des matières premières secondaires (paragraphe 1er, 2^o).

Il peut être présumé que, hormis l'interdiction de rejet précitée que prévoit l'article 2, § 1er, 1^o (1), l'arrêté en projet tient son fondement légal de ces dispositions de l'ordonnance du 7 mars 1991.

L'article 8 de l'ordonnance du 7 mars 1991, qui se rapporte aux dépôts sauvages, ne procure de fondement légal à aucune disposition de l'arrêté en projet.

(1) Selon l'article 3 de l'ordonnance du 7 mars 1991, "les effluents rejetés dans les égouts et les milieux aquatiques" sont notamment exclus du champ d'application de cette ordonnance.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dans le texte néerlandais du premier alinéa du préambule, l'intitulé de la loi du 26 mars 1971 n'est pas exact.

A la fin du même alinéa, il conviendrait d'écrire en outre : "... , notamment l'article 2, modifié par l'ordonnance du 30 juillet 1992;".

2. Conformément à l'observation formulée ci-dessus à propos du fondement légal de l'arrêté en projet, il faudrait omettre, dans le deuxième alinéa du préambule, la référence à l'article 8 de l'ordonnance du 7 mars 1991.

3. Les troisième et quatrième alinéas du préambule devraient être supprimés. En effet, l'arrêté en projet ne vise pas à modifier les arrêtés des 19 septembre 1991 et 3 août 1976 mentionnés dans ces alinéas, et ces arrêtés ne peuvent, de toute évidence, procurer le fondement légal requis à la réglementation en projet qui est en effet du même rang hiérarchique.

4. Dans le texte néerlandais du septième alinéa du préambule, on écrira "... artikel 84, eerste lid, 2º, ..." au lieu de "... artikel 84, eerste en tweede lid ...".

.../...

Article 1er

1. Il y aurait lieu de rédiger comme suit la phrase introductive de cet article :

"Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par :".

2. Dans la règle énoncée sous le 1^o, on remplacera, dans le texte néerlandais, les mots "artsen in de tandheelkunde" par les mots "beoefenaars van de tandheelkunde".

A la fin de cette même disposition, il conviendrait de remplacer le membre de phrase "à l'exception de ceux qui pratiquent exclusivement l'orthodontie" par les mots "à l'exception des cabinets qui pratiquent exclusivement l'orthodontie".

Article 3

Le paragraphe 2, alinéa 3, de cet article fait référence à "la norme ISO 5666/1-1983 adaptée et annexée au présent arrêté".

Selon le délégué du gouvernement, l'intention est simplement de faire référence à la norme internationale (ainsi qu'elle a éventuellement été adaptée) et non à une norme spécifique adaptée qui serait établie sur la base de la norme ISO. Il conviendrait dès lors d'omettre les mots "adaptée et".

.../...

Dans le texte du projet soumis au Conseil d'Etat, l'annexe concernée fait défaut. Celle-ci a cependant été communiquée au Conseil par le délégué.

Le Conseil d'Etat relève que la norme ISO en cause comporte notamment des descriptions d'expériences. Pareilles descriptions ne sont en fait pas à leur place dans un texte normatif. Il serait préférable que les auteurs du projet fassent figurer en annexe un texte condensé s'inspirant des prescriptions de la norme ISO 5666/1-1983.

Article 4

Dans le texte néerlandais de cet article, on écrira, par souci de clarté, "Bij de plaatsing van een amalgaamafscheider op een tandartseenheid die in gebruik is op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit" au lieu de "Bij de plaatsing van een amalgaamafscheider op een bestaande tandartseenheid op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit".

Dans le texte français, on remplacera le mot "existante" par l'expression "en service".

Article 6

Dans la version néerlandaise de cet article, il y aurait lieu de remplacer les mots "in perfecte staat worden bewaard" par les mots "in perfecte staat worden onderhouden".

.../...

Article 7

Selon le délégué du gouvernement, cet article a pour but d'accorder une période transitoire aux unités dentaires qui sont en activité à la date de publication (lire : d'entrée en vigueur) de l'arrêté en projet.

Il faudra donc adapter la date du 1er janvier 1997.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. Ch. BAMPS, adjunct-referendaris.

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 Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme Ch. BAMPS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER