KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.686/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 11 december 2001 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de soortenbescherming in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België", heeft op 14 december 2001 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.686/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement , le 11 décembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "visant la protection des espèces dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique", a donné le 14 décembre 2001 l'avis suivant :

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

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

> "door de omstandigheden dat België reeds herhaaldelijk in gebreke is gesteld wegens de onvolledige omzetting van de Richtlijn 92/43 van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora; laatste ingebrekestelling door de Europese Commissie werd aan de Regering betekend op 23 juli 1999".

*
* *

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

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. De regeling vervat in het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt de uitvoering van de artikelen 6 en 10 tot 14 van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België, inzonderheid wat de bescherming van soorten in de zeegebieden betreft.

Het ontwerp komt in grote lijnen neer op hetgeen volgt :

- de artikelen 1 en 2 van het ontwerp betreffen respectievelijk een aantal definities en het toepassingsgebied;

- de artikelen 3 en 4 van het ontwerp brengen de in het wild levende populaties van de soorten vermeld in bijlage 1 [1] en de daarvan afkomstige specimens onder het in artikel 10 van de voornoemde wet bedoelde systeem van strikte bescherming [2]. Tevens wordt voorzien in een afwijkingsprocedure;

- de artikelen 5 en 6 bevatten een aantal beschermingsmaatregelen - ter uitvoering van richtlijnen en internationale verdragen - voor de in het wild levende exemplaren van de soorten vermeld in de bijlagen 2 en 3 van het ontwerp. Ook hier wordt in een systeem van afwijkingen voorzien;

- de artikelen 7 en 8 hebben betrekking op maatregelen bij onopzettelijke vangst van exemplaren van soorten vermeld in de voornoemde bijlagen 1 tot 3;

- de artikelen 9 tot 12 bevatten maatregelen i.v.m. dode dieren en dieren in nood;

- de artikelen 13 tot 17 onderwerpen de opzettelijke en onopzettelijke introductie van niet-inheemse organismen in de zeegebieden aan een vergunning en een retributie;

- de artikelen 18 tot 21 beogen een aantal maatregelen voor het behoud van de mariene biodiversiteit en voor de preventie van het onopzettelijk doden van exemplaren van bepaalde soorten, vermeld in de bijlagen 1 tot 3. Zo worden een aantal activiteiten in de zeegebieden verboden (bijlage 5) en moeten voor een aantal andere activiteiten meldingsprocedures gevolgd worden (bijlage 4).

---

(1) Het betreft de zoogdieren, met name de walvisachtigen, de vinpotigen en de otter.

(2) Luidens dit artikel stelt de Koning een lijst op van beschermde soorten in de zeegebieden. Voor de in het wild levende populaties van deze soorten en voor de daarvan afkomstige specimens geldt een systeem van strikte bescherming. Dit is een systeem waarbij er een principieel verbod is op (i) het opzettelijk vangen, verwonden of doden van de dieren, (ii) het opzettelijk verstoren van de dieren, in het bijzonder tijdens de periodes van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek, (iii) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen van de dieren, (iv) het opzettelijk plukken, verzamelen, afsnijden, ontwortelen of vernielen van de planten, (v) het in bezit hebben en vervoeren, en (vi) het verhandelen of ruilen en het te koop of in ruil aanbieden.

.../...

2. De gemachtigde heeft nog verduidelijkt dat de bescherming van de in de bijlagen 1 tot 3 vermelde diersoorten niet alleen voortvloeit uit richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, waarnaar verwezen wordt in de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag, maar ook uit :

- richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (zie bijlage 3 van het ontwerp);

- het Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, opgemaakt te Bonn op 23 juni 1979;

- het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa, opgemaakt te Bern op 19 september 1979.

Bovendien is de bescherming van sommige diersoorten eenvoudig het gevolg van het feit dat die diersoorten bedreigd zijn. Dit is in het bijzonder het geval met de reuzenhaai, de vleet en de zee-engel (bijlage 2), alsmede met de paling (bijlage 3).

RECHTSGROND

1. Blijkens het eerste lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond gezocht in de artikelen 6 en 10 tot 14 van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België.

2.1. Artikel 6 van de voornoemde wet luidt als volgt :

> "De Koning kan alle maatregelen nemen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de verplichtingen die met betrekking tot de zeegebieden voortvloeien uit de hierna opgesomde richtlijnen en internationale verdragen :
>
> (i) de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand;
>
> (ii) de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora;

.../...

(iii) de Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als woongebied voor watervogels, opgemaakt te Ramsar op 2 februari 1971 en goedgekeurd bij de wet van 22 februari 1979;

(iv) het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa, opgemaakt te Bern op 19 september 1979 en goedgekeurd bij de wet van 20 april 1989;

(v) het Verdrag inzake de bescherming van de trekkende wilde diersoorten, opgemaakt te Bonn op 23 juni 1979 en goedgekeurd bij de wet van 27 april 1990 en de Overeenkomsten gesloten ter uitvoering van artikel 4, lid 3, van het Verdrag;

(vi) het Verdrag inzake biologische diversiteit, opgemaakt te Rio de Janeiro op 5 juni 1992 en goedgekeurd bij de wet van 11 mei 1995".

Zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt, is artikel 6 bedoeld om een "algemene rechtsbasis" te bieden voor de uitvoering van de daarin opgesomde richtlijnen en verdragen. De machtiging aan de Koning gaat echter niet zo ver dat de Koning bestaande wetsbepalingen zou kunnen wijzigen of opheffen [3]. Artikel 6 dient dan ook zo geïnterpreteerd te worden dat het de Koning machtigt tot het nemen van alle maatregelen die hij noodzakelijk acht om uitvoering te geven aan de verplichtingen die uit de bedoelde internationale akten voortvloeien, ook indien die akten aan de nationale overheden een bepaalde beoordelingsruimte laten, wat de keuze van de middelen betreft.

Opdat artikel 6 van de wet rechtsgrond zou kunnen bieden aan een door de Koning opgelegde maatregel, is in elk geval vereist dat de maatregel betrekking heeft op een diersoort die onder de toepassing van een of meer bepalingen van één van de internationale akten valt.

Artikel 10 van de wet voorziet in een systeem van "strikte bescherming" van bepaalde diersoorten. Het voorziet tevens in de mogelijkheid voor de Koning om, op aanvraag, afwijkingen op dat beschermingsmechanisme toe te staan, onder de voorwaarden die in de wet zelf zijn bepaald. De bepalingen van artikel 10 gelden ten aanzien van de beschermde soorten in de zeegebieden, die op een door de Koning vastgestelde lijst voorkomen. De bedoelde diersoorten hoeven niet onder de toepassing te vallen van één van de richtlijnen of verdragen opgesomd in artikel 6 van de wet.

---

(3) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1695-1, p. 13.

Uit de samenlezing van de artikelen 6 en 10 van de wet blijkt aldus dat de Koning twee soorten maatregelen kan nemen :

- ten aanzien van diersoorten die onder de toepassing vallen van de richtlijnen of de verdragen bedoeld in artikel 6, kan hij alle maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht om te voldoen aan de internationale verplichtingen;

- ten aanzien van andere diersoorten kan hij enkel bepalen dat ze onder de toepassing vallen van het systeem van strikte bescherming als bedoeld in artikel 10 van de wet [4].

2.2. De artikelen 3 en 4 van het ontwerp bevatten bepalingen in verband met de strikte bescherming van bepaalde soorten zeezoogdieren.

Die bepalingen kunnen geacht worden over het algemeen een rechtsgrond te vinden in artikel 10 van de wet.

Wat artikel 3, § 2, van het ontwerp betreft, welke bepaling regels bevat i.v.m. de voorzorgsmaatregelen die de stuurman moet nemen, wordt de rechtsgrond echter geboden door artikel 5 van de wet, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning.

2.3. De artikelen 5 en 6 van het ontwerp bevatten maatregelen die, volgens het opschrift van hoofdstuk IV, genomen zijn ter uitvoering van richtlijnen en internationale verdragen.

In eerste instantie dient nagegaan te worden in hoeverre de bepalingen van de artikelen 5 en 6 rechtsgrond vinden in artikel 6 van de wet.

Op dit punt meent de Raad van State in elk geval te moeten vaststellen dat een aantal diersoorten, vermeld in de bijlagen 2 en 3 van het ontwerp, niet onder de toepassing lijken te vallen van de richtlijnen en verdragen vermeld in artikel 6 van de wet.

---

(4) De Koning zou ook diersoorten die onder de toepassing vallen van de richtlijnen en de verdragen bedoeld in artikel 6, onder de toepassing van artikel 10 kunnen brengen.

Dit is het geval voor de reuzenhaai, de vleet en de steur (bijlage 2), alsmede voor de paling (bijlage 3).

Indien de stellers van het ontwerp voor de voornoemde diersoorten in een bescherming willen voorzien, dan biedt de wet van 20 januari 1999 geen andere mogelijkheid dan de strikte bescherming, bedoeld in artikel 10 van de wet. De artikelen 5 en 6 van het ontwerp voorzien echter in een minder strikte bescherming, en voorzien bovendien in ruimere afwijkingsmogelijkheden dan die welke geboden worden bij artikel 10 van de wet. De artikelen 5 en 6 van het ontwerp kunnen dus geen rechtsgrond vinden in artikel 10 van de wet.

De conclusie is dan ook dat de voornoemde diersoorten weggelaten moeten worden uit de opsommingen in de bijlagen 2 en 3, althans in zoverre die bijlagen gelezen moeten worden in samenhang met de artikelen 5 en 6 van het ontwerp.

3. Artikel 11, § 1, van de wet van 20 januari 1999 luidt als volgt :

> "De opzettelijke introductie van niet-inheemse organismen in de zeegebieden is verboden, tenzij een vergunning wordt verleend door de Koning. Een vergunning kan maar worden verleend na onderzoek van de gevolgen van de introductie in het mariene milieu van de bedoelde organismen op de inheemse biota en levensgemeenschappen en de verspreidingsrisico's in aangrenzende gebieden. De introductie mag geen invloed hebben op de plaatselijke biota.
>
> De Koning bepaalt de procedure voor het aanvragen en het toekennen van de vergunning".

Die wetsbepaling biedt rechtsgrond voor de artikelen 13 tot 17 van het ontwerp.

4. Artikel 12, § 2, van de voornoemde wet machtigt de Koning maatregelen te nemen om de sportvisserij te beperken in de zeegebieden.

Die wetsbepaling biedt rechtsgrond voor de artikelen 18 en 23 van het ontwerp.

5. Artikel 13 van de voornoemde wet bepaalt dat elk levend en niet gewond dier, behorende tot de groep van de Cetacea en Pinnipedia dat onopzettelijk wordt

gevangen in de zeegebieden, onder meer als bijvangst, onmiddellijk moet worden vrijgelaten. Aan de Koning wordt opdracht gegeven om een meldingsplicht inzake de onopzettelijke vangst van zeezoogdieren in te voeren en om de procedure voor de melding te regelen.

Artikel 13, eerste volzin, van de wet biedt rechtsgrond voor de artikelen 7, 21 en 22 van het ontwerp, in zoverre die laatste bepalingen betrekking hebben op de Cetacea en de Pinnipedia (zie bijlage 1 bij het ontwerp).

Artikel 13, tweede volzin, van de wet biedt rechtsgrond voor dezelfde artikelen van het ontwerp, in zoverre die laatste bepalingen betrekking hebben op de Cetacea, de Pinnipedia en de otter (zie bijlage 1 bij het ontwerp).

Voor een aantal andere diersoorten dan de hiervóór genoemde, kan rechtsgrond gevonden worden in het voornoemde artikel 6 van de wet, gelezen in samenhang met de hierna, per diersoort, genoemde bepalingen van een richtlijn of een verdrag :

- otter (bijlage 1 bij het ontwerp), in zoverre een verplichting tot vrijlating wordt opgelegd (artikel 7, § 1, van het ontwerp) : artikel 12, lid 4, van richtlijn 92/43/EEG;

- reptielen (bijlage 2 bij het ontwerp) : artikel 12, lid 4, van richtlijn 92/43/EEG;

- steur en houting (bijlage 2 bij het ontwerp) : artikel 12, lid 4, van richtlijn 92/43/EEG;

- vogels (bijlage 3 bij het ontwerp) : artikel 5 van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.

Wat betreft de reuzenhaai, de vleet en de steur (bijlage 2), en de paling (bijlage 3), lijkt er geen rechtsgrond voorhanden te zijn (zie opmerking 2.3).

Wat de overige diersoorten betreft, heeft de Raad van State binnen de hem toegemeten tijd geen rechtsgrond kunnen vinden. In dit opzicht moet hij dus een voorbehoud maken.

6. Artikel 14 van de wet van 20 januari 1999 bepaalt dat gewonde of dode zeezoogdieren die gevangen zijn als bijvangst en de zeezoogdieren die in nood, gewond, ziek of dood zijn en in de zeegebieden gevonden worden of gestrand zijn in de territoriale zee, het voorwerp uitmaken van een opvangprocedure en van maatregelen, die door de Koning bepaald worden met als doel de hulp, de verzorging en het wetenschappelijk onderzoek van die dieren mogelijk te maken.

Die wetsbepaling biedt in beginsel rechtsgrond voor de artikelen 8 tot 12 en 21 van het ontwerp, in zoverre die laatste bepalingen betrekking hebben op zeezoogdieren (bijlage 1 bij het ontwerp).

Wat de overige diersoorten betreft, kan voor de bepalingen i.v.m. het onopzettelijk vangen van reptielen en vissen een rechtsgrond gevonden worden in artikel 6 van de wet, gelezen in samenhang met artikel 12, lid 4, van richtlijn 92/43/EEG, althans voorzover het gaat om andere diersoorten dan de reuzenhaai, de vleet, de steur en de paling (zie opmerking 2.3).

Wat de andere diersoorten betreft dan de hiervóór genoemde, en wat de andere bepalingen betreft dan die welke verband houden met de onopzettelijke vangst, heeft de Raad van State binnen de hem toegemeten tijd geen rechtsgrond kunnen vinden. In dit opzicht moet hij dus een voorbehoud maken.

7. Luidens artikel 25, § 2, van de wet van 20 januari 1999 kan de Koning, met het oog op de bescherming van het mariene milieu, andere activiteiten in de zeegebieden dan deze vermeld in paragraaf 1 en in paragraaf 3 (van dit artikel) onderwerpen aan een voorafgaande vergunning of machtiging.

Die wetsbepaling biedt rechtsgrond voor de artikelen 19 en 20 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef dient ook verwezen te worden naar de artikelen 5 en 25, § 2, van de wet van 20 januari 1999.

2. Na het eerste lid voege men een lid in waarin verwezen wordt naar richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora, dit om tegemoet te komen aan de verplichting opgelegd bij artikel 23 van deze richtlijn.

3. In de mate dat voor een aantal bepalingen van het ontwerp rechtsgrond kan gevonden worden in artikel 6 van de voornoemde wet van 20 januari 1999, kunnen ook de in dat artikel vermelde richtlijnen en verdragen, in zoverre ze relevant zijn, in de aanhef worden vermeld.

4. In het laatste lid van de aanhef kan het nummer (32.686/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

Artikel 12

In dit artikel dient nog een keuze gemaakt te worden ten aanzien van de overheid voor wier rekening het bestuur tussenkomt.

Men stelle de Nederlandse tekst als volgt : "Het bestuur treedt op voor rekening van ...".

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée

> "par le fait que la Belgique a déjà de manière répétée été mise en demeure pour transposition incomplète de la Directive 92/43 du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages; la dernière mise en demeure ayant été signifiée au Gouvernement par la Commission Européenne le 23 juillet 1999".

*
* *

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

1. La réglementation inscrite dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend mettre en oeuvre les articles 6 et 10 à 14 de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique, notamment en ce qui concerne la protection d'espèces dans les espaces marins.

Dans ses grandes lignes, le projet peut se résumer comme suit :

- les articles 1er et 2 du projet concernent respectivement un certain nombre de définitions ainsi que le champ d'application;

- les articles 3 et 4 du projet soumettent les populations sauvages des espèces mentionnées à l'annexe 1 [1] et les spécimens qui en proviennent à l'application du régime de la protection stricte visé à l'article 10 de la loi susvisée [2]. Un système de dérogation est également prévue;

- les articles 5 et 6 comprennent un certain nombre de mesures de protection - en exécution de directives et de conventions internationales - pour les individus sauvages des espèces mentionnées aux annexes 2 et 3 du projet. Un système de dérogations a également été prévu ici;

- les articles 7 et 8 concernent des mesures en cas de capture involontaire d'individus appartenant à des espèces mentionnées aux annexes 1 à 3;

- les articles 9 à 12 comportent des mesures concernant les animaux morts et les animaux en détresse;

- les articles 13 à 17 soumettent à une autorisation et à une rétribution l'introduction délibérée et involontaire d'organismes non indigènes dans les espaces marins;

- les articles 18 à 21 visent un certain nombre de mesures en vue de conserver la biodiversité marine et de prévenir la mise à mort involontaire d'individus de certaines espèces mentionnées aux annexes 1 à 3. Ainsi, certaines activités sont interdites dans les espaces marins (annexe 5) et des procédures de communication de l'information doivent être suivies pour un certain nombre d'autres activités (annexe 4).

---

(1) Il s'agit des mammifères, notamment des cétacés, des pinnipèdes et des loutres.

(2) Aux termes de cet article, le Roi établit une liste d'espèces protégées dans les espaces marins. Les populations sauvages de ces espèces et les spécimens qui en proviennent font l'objet d'un régime de protection stricte. Il s'agit d'un système interdisant par principe (i) toute action intentionnelle visant à capturer, blesser ou mettre à mort les animaux, (ii) la perturbation intentionnelle des animaux, particulièrement durant les périodes de reproduction, de dépendance des jeunes, d'hibernation et de migration, (iii) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction des animaux ou des aires de repos, (iv) la cueillette, le ramassage, la coupe, le déracinage ou la destruction intentionnels des plantes, (v) la détention et le transport, et (vi) le commerce ou l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange.

.../...

2. Le délégué a encore précisé que la protection des espèces mentionnées aux annexes 1 à 3 ne résulte pas uniquement de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, à laquelle il est fait référence dans la motivation de l'urgence de la demande d'avis, mais également :

- de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages (cf. annexe 3 du projet);

- de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, faite à Bonn le 23 juin 1979;

- de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, faite à Berne le 19 septembre 1979.

En outre, la protection de certaines espèces résulte simplement du fait qu'elles sont menacées. Tel est notamment le cas du requin pèlerin, du pocheteau et de l'ange de mer (annexe 2) ainsi que de l'anguille (annexe 3).

FONDEMENT LEGAL

1. Selon le premier alinéa du préambule de l'arrêté en projet, le fondement légal est tiré des articles 6 et 10 à 14 de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique.

2.1. L'article 6 de la loi précitée s'énonce comme suit :

> "Le Roi peut prendre, en ce qui concerne les espaces marins, toutes les mesures nécessaires à l'exécution des obligations résultant des directives et conventions internationales énumérées ci-après :
>
> (i) la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages;
>
> (ii) la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages;

(iii) la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat de la sauvagine, faite à Ramsar le 2 février 1971 et approuvée par la loi du 22 février 1979;

(iv) la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, faite à Berne le 19 septembre 1979 et approuvée par la loi du 20 avril 1989;

(v) la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, faite à Bonn le 23 juin 1979 et approuvée par la loi du 27 avril 1990 et les Accords conclus en application de l'article 4, alinéa 3, de la Convention;

(vi) la Convention sur la diversité biologique, faite à Rio de Janeiro, le 5 juin 1992 et approuvée par la loi du 11 mai 1995".

Comme l'indiquent les travaux parlementaires de la loi, l'article 6 est censé mettre en place une "base juridique générale" pour la mise en oeuvre des directives et conventions qui y sont énumérées. L'habilitation n'est toutefois pas à ce point étendue que le Roi pourrait modifier ou abroger des dispositions légales existantes [3]. L'article 6 doit dès lors être interprété en ce sens qu'il habilite le Roi à prendre toutes les mesures qu'il estime nécessaires pour l'exécution des obligations résultant des actes internationaux visés, même si ces actes laissent aux autorités nationales une certaine liberté d'appréciation quant au choix des moyens.

Pour que l'article 6 de la loi puisse procurer un fondement légal à une mesure imposée par le Roi, il est en tout cas requis que celle-ci concerne une espèce soumise à laquelle s'appliquent une ou plusieurs dispositions de l'un des actes internationaux.

L'article 10 de la loi prévoit un régime de "protection stricte" de certaines espèces. Il prévoit également la possibilité pour le Roi d'autoriser, sur demande, des dérogations à ce mécanisme de protection, aux conditions fixées dans la loi même. Les dispositions de l'article 10 s'appliquent aux espèces protégées dans les espaces marins qui figurent dans une liste déterminée par le Roi. Les espèces visées ne doivent pas être soumises à l'application de l'une des directives ou conventions énumérées à l'article 6 de la loi.

Il ressort donc de la combinaison des articles 6 et 10 de la loi que le Roi peut prendre deux types de mesures :

---

(3) Exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1997-98, n° 1695-1, p. 13.

- en ce qui concerne les espèces soumises à l'application des directives ou des conventions visées à l'article 6, il peut prendre toutes les mesures qu'il estime nécessaires pour satisfaire aux obligations internationales;

- en ce qui concerne les autres espèces, il peut uniquement disposer qu'elles sont soumises au régime de protection stricte visé à l'article 10 de la loi [4].

2.2. Les articles 3 et 4 du projet comprennent des dispositions relatives à la protection stricte de certaines espèces de mammifères marins.

D'une manière générale, ces dispositions peuvent être censées puiser un fondement légal dans l'article 10 de la loi.

En ce qui concerne l'article 3, § 2, du projet, qui comporte des règles relatives aux précautions que l'homme de barre doit prendre, le fondement légal se trouve toutefois à l'article 5 de la loi, combiné au pouvoir d'exécution général du Roi.

2.3. Les articles 5 et 6 du projet comprennent des mesures qui, selon l'intitulé du chapitre IV, ont été prises en exécution de directives et de conventions internationales.

Il convient tout d'abord de vérifier dans quelle mesure l'article 6 de la loi confère un fondement légal aux dispositions des articles 5 et 6.

A cet égard, le Conseil d'Etat estime en tout cas devoir constater qu'un certain nombre d'espèces, mentionnées aux annexes 2 et 3 du projet, ne semblent pas entrer dans le champ d'application des directives et conventions mentionnées à l'article 6 de la loi. Tel est le cas du requin pèlerin, du pocheteau et de l'esturgeon (annexe 2) ainsi que de l'anguille (annexe 3).

Si les auteurs du projet souhaitent protéger les espèces susvisées, la loi du 20 janvier 1999 ne laisse aucune autre possibilité que la protection stricte, visée à l'article 10 de la loi. Les articles 5 et 6 du projet prévoient néanmoins une protection moins stricte et, en outre, des possibilités de dérogations plus étendues que celles permises par

---

(4) Le Roi pourrait également soumettre à l'application de l'article 10 des espèces tombant sous le coup des directives et des conventions visées à l'article 6.

l'article 10 de la loi. Les articles 5 et 6 du projet ne peuvent donc trouver de fondement légal dans l'article 10 de la loi.

Force est dès lors de conclure que les espèces susvisées doivent être omises dans les listes des annexes 2 et 3, du moins dans la mesure où il faut combiner ces annexes et les articles 5 et 6 du projet.

3. L'article 11, § 1er, de la loi du 20 janvier 1999 s'énonce comme suit :

> "L'introduction délibérée d'organismes non indigènes dans les espaces marins est interdite, sauf si elle fait l'objet d'une autorisation accordée par le Roi. Cette autorisation ne peut être accordée qu'après l'analyse des conséquences de l'introduction dans le milieu marin de ces organismes sur la biote (lire : "le biote") et les communautés indigènes ainsi que les risques de dispersion dans les zones attenantes. L'introduction de ces organismes ne peut pas avoir d'influences sur la biote locale (lire : "le biote local").
>
> Le Roi détermine selon quelle procédure l'autorisation doit être demandée et peut être accordée".

Cette disposition procure un fondement légal aux articles 13 à 17 du projet.

4. L'article 12, § 2, de la loi susvisée habilite le Roi à prendre des mesures pour restreindre la pêche sportive dans les espaces marins.

Cette disposition procure un fondement légal aux articles 18 et 23 du projet.

5. L'article 13 de la loi précitée dispose que tout animal vivant non blessé appartenant aux groupes des Cetacea et des Pinnipedia qui a été accidentellement capturé dans les espaces marins, notamment comme prise accessoire, doit immédiatement être libéré. Le Roi est chargé d'introduire une obligation de notification concernant les prises involontaires de mammifères marins et d'établir la procédure de notification.

L'article 13, première phrase, de la loi procure un fondement légal aux articles 7, 21 et 22 du projet dans la mesure où ces dernières dispositions concernent les cétacés et les pinnipèdes (voir l'annexe 1 du projet).

L'article 13, seconde phrase, de la loi procure un fondement légal aux mêmes articles du projet dans la mesure où ces dernières dispositions concernent les cétacés, les pinnipèdes et la loutre (voir l'annexe 1 du projet).

Pour un certain nombre d'espèces autres que celles qui viennent d'être évoquées, le fondement légal peut être recherché à l'article 6 susvisé de la loi, lu en combinaison avec les dispositions d'une directive ou d'une convention, indiquées ci-dessous par espèce :

- loutre (annexe 1 du projet), dans la mesure où il est imposé une obligation de la relâcher (article 7, § 1er, du projet) : article 12, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE;

- reptiles (annexe 2 du projet) : article 12, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE;

- esturgeon et corégone (annexe 2 du projet) : article 12, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE;

- oiseaux (annexe 3 du projet) : article 5 de la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

En ce qui concerne le requin pèlerin, le pocheteau et l'esturgeon (annexe 2) ainsi que l'anguille (annexe 3), il ne semble exister aucun fondement légal (cf. observation 2.3).

En ce qui concerne les autres espèces, le Conseil d'Etat n'a pu trouver de fondement légal dans le délai qui lui a été imparti. Il doit dès lors émettre des réserves sur ce point.

6. L'article 14 de la loi du 20 janvier 1999 dispose que les mammifères marins blessés ou morts qui ont été capturés comme prises accessoires et les mammifères marins en détresse, blessés, malades ou morts, trouvés dans les espaces marins ou échoués dans la mer territoriale, sont pris en charge et bénéficient de mesures établies par le Roi visant à assister et soigner ces animaux et à les soumettre à des examens scientifiques.

Cette disposition procure en principe un fondement légal aux articles 8 à 12 et 21 du projet, dans la mesure où ces dernières dispositions concernent des mammifères marins (annexe 1 du projet).

En ce qui concerne les autres espèces, les dispositions relatives à la capture involontaire de reptiles et de poissons peuvent tirer un fondement légal de l'article 6 de la loi, lu en combinaison avec l'article 12, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE, du moins dans la mesure où il s'agit d'espèces autres que le requin pèlerin, le pocheteau, l'esturgeon et l'anguille (voir l'observation 2.3).

En ce qui concerne les espèces autres que celles qui viennent d'être évoquées et les dispositions autres que celles en rapport avec la capture involontaire, le Conseil d'Etat n'a pu trouver de fondement légal dans le délai qui lui a été imparti. Il doit dès lors émettre des réserves sur ce point.

7. Aux termes de l'article 25, § 2, de la loi du 20 janvier 1999, le Roi peut, pour répondre aux besoins de la protection du milieu marin, soumettre au permis ou à l'autorisation préalable d'autres activités dans les espaces marins que celles énumérées au paragraphe 1er et au paragraphe 3 (de cet article).

Cette disposition législative procure un fondement légal aux articles 19 et 20 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dans le premier alinéa du préambule, il convient de faire également référence aux articles 5 et 25, § 2, de la loi du 20 janvier 1999.

2. Après le premier alinéa, il conviendra d'insérer un alinéa faisant référence à la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, et ce en vue de répondre à l'obligation imposée par l'article 23 de cette directive.

3. Dans la mesure où un certain nombre de dispositions du projet peuvent trouver un fondement légal dans l'article 6 de la loi du 20 janvier 1999 précitée, les directives et conventions mentionnées dans cet article peuvent également être mentionnées dans le préambule, pour autant qu'elles soient pertinentes.

4. Le numéro (32.686/3) du présent avis peut être indiqué dans le dernier alinéa du préambule.

Article 12

Il conviendra encore de choisir dans cet article l'autorité pour le compte de laquelle l'administration intervient.

Dans le texte néerlandais, on écrira : "Het bestuur treedt op voor rekening van ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	eerste voorzitter, premier président,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
Mevrouw Madame	F. LIEVENS,	griffier, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER