

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.275/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 25 maart 2005 door de Minister van Begroting verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België", heeft op 12 april 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp beoogt het aanbrengen van een aantal wijzigingen in de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België.

De wijzigingen houden deels verband met verplichtingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn ¹ en de Habitatrichtlijn ². Enerzijds moeten de lidstaten "passende maatregelen" nemen om een verslechtering van de beoogde instandhoudingsdoelstellingen te vermijden, en anderzijds dient te worden tegemoetgekomen aan een rapporterings- of beoordelingseis ³.

Artikel 1 van het ontwerp strekt tot de aanvulling van de opsomming van ambtenaren die vallen onder de definitie van "overheid met bevoegdheid op zee", vervat

(1) Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.

(2) Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

(3) De gemachtigde van de regering heeft gewezen op de artikelen 2, 3, 4, 12, 13 en 14 van de Vogelrichtlijn en op de artikelen 2, 3, 6, 7 en 17 van de Habitatrichtlijn.

in artikel 2, 12°, van de wet van 20 januari 1999, met de ambtenaren van het Directoraat-Generaal Leefmilieu van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Diezelfde ambtenaren worden ook toegevoegd aan de lijst van personen die inbreuken op de bepalingen van de wet (en de uitvoeringsbesluiten ervan) kunnen opsporen en vaststellen (artikel 8 van het ontwerp, dat artikel 43, 4°, van de wet aanvult).

Artikel 2 van het ontwerp verruimt de bevoegdheid van de Koning om maatregelen te nemen ter uitvoering van de verplichtingen die voor België voortvloeien uit internationale verdragen en Europese verordeningen of richtlijnen (artikel 6 van de wet).

Artikel 3 van het ontwerp beoogt de verplichtingen van de militaire overheid te preciseren, met name door te bepalen dat bij de uitvoering van de verplichting om alles in het werk te stellen om schade en milieuverstoring te vermijden "rekening (gehouden wordt) met het specifiek statuut van het militaire domein" (artikel 7, § 4, van de wet).

Artikel 4 van het ontwerp beoogt een beperkte uitbreiding van de lijst van activiteiten die binnen de gerichte en integrale mariene reservaten niet verboden zijn (artikel 4, 1°, van het ontwerp; ontworpen artikel 8, § 1, van de wet). Tevens beoogt het een uitbreiding van de activiteiten die de Koning binnen de speciale beschermingszones en de speciale zones voor natuurbehoud niet mag verbieden (artikel 4, 4°, van het ontwerp; ontworpen artikel 8, § 3, van de wet).

Er wordt een artikel in de wet ingevoegd waarin wordt bepaald dat met betrekking tot de beschermde mariene gebieden gebruikersovereenkomsten kunnen worden gesloten tussen de minister en de gebruikers, over de te nemen beschermingsmaatregelen (artikel 5 van het ontwerp; ontworpen artikel 8*bis* van de wet). Het ontwerp bepaalt de minimumvoorwaarden waaraan een gebruikersovereenkomst moet voldoen, en bepaalt tevens aan welke voorwaarden de gebruikers moeten voldoen om een zodanige overeenkomst te kunnen aangaan.

Artikel 6 van het ontwerp strekt tot de wijziging van artikel 9 van de wet, in die zin dat wordt bepaald dat voor de beschermde mariene gebieden per gebied een

.../...

beleidsplan wordt opgesteld ter beoordeling van de van toepassing zijnde bescherming. De Koning wordt gemachtigd om de regels vast te stellen in verband met de procedure, de inhoud, de voorwaarden, de termijn en de vorm van de beleidsplannen.

Tenslotte beoogt artikel 7 van het ontwerp de vervanging van artikel 20, § 1, van de wet. In het kader van het voorkomen en het beperken van de verontreiniging door schepen, kunnen bijzondere routingssystemen verplicht gesteld worden, niet enkel ter vrijwaring van de beschermde mariene gebieden, maar ook ter voorkoming van verontreiniging.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. In het ontworpen artikel 6, VII, van de wet (artikel 2, § 2, van het ontwerp) wordt bepaald dat de Koning maatregelen mag nemen ter uitvoering van de verplichtingen voortvloeiend uit "het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982 en de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de Zee van 10 december 1982, gedaan te New York op 28 juli 1994 ..., inzonderheid artikel 303".

Artikel 303 van het verdrag, dat betrekking heeft op in zee gevonden archeologische en historische voorwerpen, behoort tot deel XVI van het verdrag, en niet tot deel XI ervan. Het is dan ook niet duidelijk waarom verwezen wordt naar artikel 303 van het verdrag en naar de overeenkomst ter uitvoering van deel XI van het verdrag.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat het de bedoeling is te verwijzen zowel naar deel XI van het verdrag en de overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van dat deel XI, als naar artikel 303 van het verdrag. De tekst dient dan in die zin te worden aangepast.

Artikel 4

4. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp schrijve men: "In artikel 8 van dezelfde wet, waarvan de bestaande bepalingen § 1 vormen, worden ...".

Artikel 5

5. Gelet op de definitie van het begrip "gebruikersovereenkomst" in het ontworpen artikel 2, 22°, van de wet (artikel 1, § 2, van het ontwerp), dient het ontworpen artikel 8bis, § 1, geredigeerd te worden als volgt:

"§ 1. Voor de beschermde mariene gebieden bedoeld in artikel 7, § 2, kan de minister per beschermd gebied een gebruikersovereenkomst sluiten."

Artikel 6

6. In het ontworpen artikel 9, § 1, van de wet (artikel 6, 1°, van het ontwerp) dienen de woorden "zoals gedefinieerd in artikel 2.3° van deze wet" te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.275/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre du Budget, le 25 mars 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique", a donné le 12 avril 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE DU PROJET

2. L'avant-projet soumis pour avis entend apporter un certain nombre de modifications à la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique.

Les modifications concernent, en partie, les obligations découlant de la directive Oiseaux ¹ et de la directive Habitat ². Les États membres doivent, d'une part, prendre des "mesures appropriées" pour éviter une détérioration des objectifs de conservation visés et, d'autre part, se conformer à une obligation de rapport ou d'évaluation ³.

L'article 1^{er} du projet vise à compléter l'énumération des fonctionnaires entrant dans la définition d'"autorité ayant compétence en mer" énoncée à l'article 2, 12°, de la loi du 20 janvier 1999, par les fonctionnaires de la Direction générale Environnement du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement. Ces mêmes fonctionnaires viennent également s'ajouter à la liste des personnes habilitées à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de la loi (et à ses arrêtés d'exécution) (article 8 du projet, complétant l'article 43, 4°, de la loi).

(1) Directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages.

(2) 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.

(3) Le délégué du gouvernement a évoqué les articles 2, 3, 4, 12, 13 et 14 de la directive Oiseaux et aux articles 2, 3, 6, 7 et 17 de la directive Habitat.

L'article 2 du projet élargit la compétence du Roi afin qu'il puisse prendre des mesures nécessaires à l'exécution des obligations découlant pour la Belgique des conventions internationales et des règlements ou directives européens (article 6 de la loi).

L'article 3 du projet entend préciser les obligations de l'autorité militaire, en l'occurrence en disposant qu'"(il est tenu) compte du statut spécifique du domaine militaire" pour l'exécution de l'obligation de tout mettre en oeuvre pour éviter tout dommage et toute perturbation environnementale (article 7, § 4, de la loi).

L'article 4 du projet vise à étendre, d'une manière limitée, la liste des activités non autorisées dans les réserves marines intégrales et dirigées (article 4, 1°, du projet; article 8, § 1^{er}, en projet de la loi). Il vise, en outre, à étendre les activités que le Roi ne peut interdire dans les zones de protection spéciales et dans les zones de conservation spéciales (article 4, 4°, du projet; article 8, § 3, en projet de la loi).

Un article prévoyant que le ministre et les utilisateurs peuvent conclure des accords d'utilisateurs concernant les mesures de protection à prendre pour les aires marines protégées est inséré dans la loi (article 5 du projet; article 8bis en projet de la loi). Le projet fixe les conditions minimales auxquelles doit satisfaire un accord d'utilisateur ainsi que les conditions à remplir par les utilisateurs pour pouvoir conclure un tel accord.

L'article 6 du projet entend modifier l'article 9 de la loi en ce sens qu'il dispose que pour les aires marines protégées, par aire, un plan de gestion visant à évaluer la protection applicable est élaboré. Le Roi est habilité à fixer les règles relatives à la procédure, au contenu, aux conditions, au délai et à la forme auxquels doivent se conformer les plans de gestion.

Enfin, l'article 7 du projet entend remplacer l'article 20, § 1^{er}, de la loi. Dans le cadre de la prévention et de la limitation de la pollution par les navires, des systèmes spécifiques d'organisation du trafic peuvent être imposés, non seulement pour préserver les aires marines protégées, mais également pour prévenir la pollution.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. L'article 6, VII, de la loi (article 2, § 2, du projet) dispose que le Roi peut prendre des mesures en vue d'exécuter les obligations découlant de "la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982 et (de) l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer du 10 décembre 1982, faite à New York le 28 juillet 1994 ..., notamment l'article 303".

L'article 303 du traité, qui concerne les objets archéologiques et historiques trouvés en mer, fait partie de la partie XVI de la Convention et non de sa partie XI. On n'aperçoit dès lors pas clairement pourquoi il est fait référence à l'article 303 de la Convention et à l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention.

Son attention ayant été attirée à ce sujet, le délégué du gouvernement a déclaré que l'intention était de faire référence tant à la partie XI de la Convention et à l'Accord relatif à l'application de cette partie XI qu'à l'article 303 de la Convention. Le texte doit, dès lors, être adapté en ce sens.

Article 4

4. Dans la phrase introductive de l'article 4 du projet, il y a lieu d'écrire "À l'article 8 de la même loi, dont les dispositions existantes forment le § 1^{er}, sont ...".

Article 5

5. Vu la définition de la notion d'"accord d'utilisateur" figurant à l'article 2, 22°, de la loi (article 1^{er}, § 2, du projet), il y a lieu de rédiger l'article 8bis, § 1^{er}, comme suit:

"§ 1^{er}. Pour les aires marines protégées visées à l'article 7, § 2, le ministre peut, par aire protégée, conclure un accord d'utilisateurs."

.../...

Article 6

6. À l'article 9, § 1^{er}, en projet de la loi (article 6, 1°, du projet), les mots "telle que définie à l'article 2.3° de la présente loi" doivent être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Mme G. SCHEPPERS, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT