

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.136/3
VAN 8 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 27 december 2010 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 februari 2011, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende het natuurbehoud", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 25 januari 2011 en 8 februari 2011, het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

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 VOORONTWERP

2.1. Volgens de memorie van toelichting heeft het voorontwerp van ordonnantie tot doel de instandhouding van de natuurlijke omgeving in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verbeteren, rekening houdend met de economische en sociale vereisten, alsook met de specifieke toestand van dit gewest.

Met het ontwerp wordt een harmonisatie, verduidelijking, aanvulling en bijwerking beoogd van de huidige regels inzake natuurbehoud van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Hoewel luidens de memorie van toelichting het voorliggende ontwerp geen "Brussels natuurwetboek" in de strikte betekenis is, bevat het de relevante bepalingen van de jachtwet van 28 januari 1882, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 betreffende de bescherming van de wilde fauna en betreffende de jacht, van de ordonnantie van 27 april 1995 betreffende het behoud en de bescherming van de natuur en van het koninklijk besluit van 16 februari 1976 houdende maatregelen ter bescherming van bepaalde in het wild groeiende plantensoorten, alsmede bepalingen betreffende de bescherming van de habitats en soorten, zoals vereist door het communautair recht. Wat dit laatste betreft, voorziet het ontwerp in een nieuwe omzetting van de richtlijnen 92/43/EEG ² en 2009/147/EG ³. Ten slotte strekt het ontwerp ook tot een aanvullende uitvoering van het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa en Bijlagen I, II, III, IV, opgemaakt te Bern op 19 september 1979.

¹ Aangezien het gaat om een voorontwerp van ordonnantie, wordt onder rechtsgrond verstaan, de overeenstemming met hogere rechtsnormen.

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 (hierna: de Habitatrichtlijn).

³ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: de Vogelrichtlijn).

2.2. De inhoud van het ontwerp komt neer op wat volgt.

Titel I bevat algemene bepalingen.

In hoofdstuk 1 wordt bepaald dat een aangelegenheid wordt geregeld als bedoeld bij artikel 39 van de Grondwet en wordt het doel omschreven van de ordonnantie die thans in ontwerpvorm voorligt.

In hoofdstuk 2 worden een aantal begrippen gedefinieerd die verder in het ontwerp worden gehanteerd.

Hoofdstuk 3 bevat bepalingen in verband met sensibilisering en wetenschappelijk onderzoek. Aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de Regering) wordt opgedragen om de sensibilisering en het wetenschappelijk werk en onderzoek te bevorderen, met inbegrip van het toekennen van subsidies.

Hoofdstuk 4 voorziet in een planning inzake natuurbehoud op gewestelijk niveau ⁴. Deze omvat:

- een rapport over de staat van de natuur in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat opgesteld wordt door het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna: het Instituut). Dit rapport dient om over een totaal en synthetisch overzicht van het biologisch erfgoed en een exacte staat van natuurlijke milieus en habitats te kunnen beschikken. Het rapport wordt gelijktijdig met het rapport over de staat van het leefmilieu ingediend;
- een gewestelijk natuurplan voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat om de vijf jaar wordt opgesteld door de Regering. Dit plan legt de richtlijnen inzake natuurbehoud vast. De Regering wijst de bepalingen van het plan aan die dwingend zijn voor de in het ontwerp vermelde autoriteiten. Er wordt ook voorzien in een procedure voor herziening van onverenigbare bestaande plannen. Het ontwerpplan wordt samen met een milieueffectrapport onderworpen aan een openbaar onderzoek. Het besluit tot aanneming van het plan wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en het plan wordt voor het publiek beschikbaar gesteld op de website van het Instituut;
- desgevallend actieplannen, die worden aangenomen door de Regering en bedoeld zijn voor een specifieke actie. De Regering bepaalt de nadere inhoud ervan en beslist welke delen dwingend van aard zijn. Er wordt ook voorzien in een procedure van herziening voor onverenigbare bestaande plannen. De Regering beoordeelt of er significante milieueffecten zijn en stelt desgevallend een milieueffectrapport op. In de andere gevallen wordt voorzien in een openbaar onderzoek. Ook bevat het ontwerp bepalingen in verband met de bekendmaking van de actieplannen;

⁴ Deze planning is gekoppeld aan de bestaande plannen zoals onder meer het gewestelijk ontwikkelingsplan.

- het opstellen van inventarissen en het toezicht op de staat van instandhouding van soorten en natuurlijke habitats door het Instituut op basis van een vijfjaarlijks toezichtschema. De daartoe aangewezen ambtenaren worden gemachtigd om private en openbare eigendommen te betreden teneinde biologische gegevens te verzamelen.

Om redenen van natuurbehoud wordt de Regering ook gemachtigd om tot onteigening of tot ruiling van onroerende goederen over te gaan. Ze kan om dezelfde redenen de gemeenten daartoe machtigen (hoofdstuk 5).

In hoofdstuk 6 wordt de verhouding geregeld met andere wetgeving. Daarbij wordt uitgegaan van het principe dat steeds voor de grootste bescherming wordt gekozen. In het geval van onverenigbaarheid wordt voorzien in een overlegprocedure.

Titel II handelt over de bescherming van het natuurlijk milieu.

Hoofdstuk 1 bevat algemene bepalingen. Er wordt onder meer voorzien in een inventarisering van gebieden van hoge biologische waarde die bescherming verdienen. De relatie tussen Natura 2000-gebieden en de natuur- en bosreservaten wordt bepaald. De regels in verband met de bescherming van de habitats en de soorten van gewestelijk belang in de beschermde gebieden worden vastgelegd, waarbij voorrang wordt gegeven aan de bescherming van soorten en habitats van communautair belang. Ook wordt bepaald dat in bepaalde gevallen het beheerplan geldt als milieuvergunning of als "verklaring" (lees: aangifte). Ten slotte wordt de verhouding geregeld tussen de instandhoudingsdoelstellingen en de kwaliteitsnormen die zijn aangenomen krachtens andere wetgevingen.

Hoofdstuk 2 heeft betrekking op de natuurreservaten. Het bevat verbodsbepalingen die gelden in deze reservaten. Tevens wordt de Regering gemachtigd om toezichts- en politiereglementen op te stellen voor deze reservaten en te garanderen dat ze toegankelijk zijn voor het publiek. Er zijn gewestelijke natuurreservaten, die worden beheerd door het Instituut, en erkende natuurreservaten. Ze worden beiden aangewezen door de Regering en maken het voorwerp uit van een beheerplan dat gelijktijdig met het aanwijzingsbesluit wordt aangenomen. De erkenning als erkend natuurreservaat geldt voor een periode van tien jaar en kan worden ingetrokken. Ook kunnen aan een erkend natuurreservaat subsidies worden toegekend.

Hoofdstuk 3 heeft betrekking op de bosreservaten. Er zijn integrale bosreservaten en gerichte bosreservaten. Ze worden aangewezen door de Regering en maken het voorwerp uit van een beheerplan dat gelijktijdig met het aanwijzingsbesluit wordt aangenomen.

Hoofdstuk 4 betreft de Natura 2000-gebieden.

Op voorstel van het Instituut identificeert de Regering de gebieden die als Natura 2000-gebieden in aanmerking kunnen komen (gebieden geschikt voor de instandhouding van vogelsoorten en voor natuurlijke habitattypes van communautair belang en habitats van soorten van communautair belang). Ook worden instandhoudingsdoelstellingen bepaald. In het ontwerp

wordt de inhoud van, de advisering over en de bekendmaking van het identificatiebesluit bepaald. Het identificatiebesluit wordt betekend aan de Europese Commissie.

Elk gebied van communautair belang wordt bij besluit van de Regering als Natura 2000-gebied aangewezen binnen een periode van zes jaar nadat de Europese Commissie een gebied als gebied van communautair belang heeft geselecteerd. Het ontwerp bepaalt de inhoud van, de advisering over en de bekendmaking van het aanwijzingsbesluit, en voorziet in de mogelijkheid om gebieden die niet als gebied van communautair belang zijn aangewezen toch aan te wijzen als Natura 2000-gebied. Ook kan het aanwijzingsbesluit worden herzien en kan een Natura 2000-gebied worden gedeclasseerd.

Aan de Regering wordt opgedragen om, met het oog op de instandhoudingsdoelstellingen, zowel in preventieve maatregelen als in beheersmaatregelen te voorzien. Wat de beheersmaatregelen betreft, wordt bepaald dat elk Natura 2000-gebied het voorwerp dient uit te maken van een specifiek beheerplan. Het ontwerp van specifiek beheerplan wordt opgesteld door het Instituut. Het voorliggende ontwerp voorziet in de raadpleging van de eigenaars van percelen die binnen het Natura 2000-gebied zijn gelegen, in een openbaar onderzoek, in een adviesverplichting en in de mogelijkheid het beheerplan te herzien. Ook wordt bepaald dat ervoor kan worden gekozen om een beheercontract op te stellen voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen. Het Instituut oefent het toezicht hierop uit en kan bij het in gebreke blijven van de eigenaar in zijn plaats treden, waarbij de kosten ten laste zijn van de eigenaar of de gebruiker. Ten slotte bepaalt het ontwerp dat subsidies kunnen worden toegekend voor onder meer beheers-, restauratie- en verbeteringswerkzaamheden.

Hoofdstuk 5 bevat bepalingen betreffende de passende beoordeling van de effecten van plannen en projecten op de Natura 2000-gebieden en op de natuur- en bosreservaten.

Voor elk vergunnings-, toelatings- of goedkeuringsplichtig plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het ecologische beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten significante gevolgen kan hebben voor zulk een gebied, dient een passende beoordeling te worden gemaakt van de gevolgen voor dat gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat Natura 2000-gebied. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de vergunnings-, toelatings- of goedkeuringsplichtige plannen of projecten en andere. In het ontwerp wordt de bevoegde autoriteit aangewezen voor het onderzoek betreffende de passende beoordeling van de gevolgen van de plannen en van de gevolgen van de projecten die al dan niet aan een milieubeoordeling of aan een milieueffectstudie of milieueffectrapport zijn onderworpen. Voorts wordt de beslissingsprocedure en -bevoegdheid van de autoriteit geregeld en wordt in de mogelijkheid voorzien om effectverzachtende maatregelen op te leggen. Ingeval het niet zeker is dat het project of het plan niet schadelijk is voor het ongeschonden karakter van het gebied kan dit slechts worden goedgekeurd indien voorafgaandelijk de Regering hiervoor een afwijking heeft toegestaan. De voorwaarden waaronder dit kan worden toegestaan worden in het ontwerp bepaald en zijn gebaseerd op de Habitatrichtlijn.

Hoofdstuk 6 bevat bepalingen in verband met bijzondere beschermingsbesluiten voor stadsbiotopen en landschapselementen en in verband met het uitvaardigen van een gewestelijk parkreglement.

Titel III betreft de bescherming van de dier- en plantensoorten.

De hoofdstukken 1 en 2 voorzien in de bescherming van de aldaar bedoelde dier- en plantensoorten en bevatten voorschriften in verband met de bescherming van dier- en plantensoorten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Hoofdstuk 3 bevat gemeenschappelijke bepalingen voor de bescherming van de fauna en de flora. De Regering wordt gemachtigd om de lijsten die in bijlage bij het ontwerp zijn gevoegd te wijzigen (mits bekrachtiging door de "wetgevende macht") en aan te vullen, om in actieve beschermingsmaatregelen te voorzien voor de aldaar bedoelde soorten, om de voorwaarden voor de preventie en de bestrijding van ziektes te bepalen bij de op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het wild levende Europese diersoorten indien die ziektes nadelig kunnen zijn voor de instandhouding van de natuur, alsmede om sanitaire toezichtsmaatregelen te nemen. Daarnaast bevat het ontwerp voorschriften in verband met de herintroductie en de bewuste introductie in de natuur van dier- en plantensoorten en van invasieve soorten.

Titel IV handelt over het duurzame gebruik van het milieu en de soorten.

Hoofdstuk 1 bevat bepalingen in verband met de visvangst in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en hoofdstuk 2 omvat bepalingen in verband met de onttrekking en de exploitatie van specimen.

Titel V bevat gemeenschappelijke bepalingen.

In hoofdstuk 1 wordt in de mogelijkheid voorzien om af te wijken van de verbodsbepalingen betreffende de strikte bescherming van dieren en planten en betreffende de te gebruiken middelen voor het vangen, het doden en het vervoeren ervan. Tevens wordt de procedure geregeld om deze afwijking te bekomen. Het ontwerp voorziet in een gelijkaardige procedure voor het bekomen van afwijkingen op de verbodsbepalingen van de preventieve- en beheersmaatregelen van de Natura 2000-gebieden. Over de vraag om afwijking beslist het Instituut. Tegen de beslissing van het Instituut kan beroep worden ingesteld bij het Milieucollege en tegen die beslissing van het Milieucollege kan vervolgens beroep worden ingesteld bij de Regering.

Titel VI betreft de Brusselse Hoge Raad voor Natuurbehoud, meer bepaald de taken en de samenstelling van deze raad.

Titel VII bevat strafbepalingen.

Titel VIII bevat overgangs-, "herroepings-" (lees: opheffings-) en slotbepalingen.

Zo wordt in het ontwerp bepaald dat de bestaande uitvoeringsbesluiten van de aldaar vermelde wetgeving verder van toepassing blijven. De gebieden die in het verleden werden voorgesteld aan de Europese Commissie met toepassing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 oktober 2000 betreffende de instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde fauna en flora, worden geacht geïdentificeerd en aan de Europese Commissie voorgesteld te zijn met toepassing van de ordonnantie welke thans in ontwerpvorm voorligt. Ook de gebieden die reeds zijn aangewezen als Natura 2000-gebied met toepassing van het voormelde besluit, worden geacht te zijn aangewezen met toepassing van deze ordonnantie. Daarnaast worden verschillende ordonnanties en wetten hetzij gewijzigd, hetzij opgeheven.

Bij het ontwerp zijn acht bijlagen gevoegd.

VORMVEREISTEN

3. Volgens de nota aan de leden van de Regering van 24 september 2010, heeft de inspecteur van Financiën advies gegeven en de Minister van Begroting zijn akkoord verleend over het voorliggende ontwerp.

Uit de stukken die de gemachtigde aan de auditeur-verslaggever heeft bezorgd, blijkt echter dat het advies van de inspecteur van Financiën dateert van 8 januari 2009 en betrekking heeft op een eerste versie van het ontwerp, en dat het begrotingsakkoord over die versie gegeven werd onder de vorige legislatuur.

Bovendien heeft diezelfde gemachtigde hieromtrent nog de volgende bijkomende toelichting gegeven:

"L'avant-projet d'ordonnance a été approuvé en 1^{ère} lecture par le gouvernement en janvier 2009 et n'a pas pu être proposé en seconde lecture avant les élections régionales de mai 2009. Sous cette législature, d'autres priorités et de longues négociations au sein du gouvernement expliquent l'adoption différée du texte en seconde lecture."

Uit het voorgaande moge blijken dat het advies van de inspecteur van Financiën en het begrotingsakkoord betrekking hebben op een eerste versie van het ontwerp en dus niet op de tekst die op 22 december 2010 door de Regering in tweede lezing is goedgekeurd.

Daarenboven moet worden vastgesteld dat het advies van de inspecteur van Financiën en het akkoord van de Minister van Begroting dateren van twee jaar geleden, en dat het akkoord gegeven is onder de vorige legislatuur.

De conclusie is dan ook dat het advies van de inspecteur van Financiën en het begrotingsakkoord niet meer als actueel kunnen worden beschouwd en het gewijzigde ontwerp bijgevolg opnieuw voor advies en voor akkoord moet worden voorgelegd.

4. De Raad van State dient ook vast te stellen dat de voorliggende tekst nog wijzigingen zal ondergaan. De gemachtigde heeft immers aan de auditeur-verslaggever bevestigd dat enkele paragrafen nog ontbreken. De Raad van State dient erop te wijzen dat de afdeling Wetgeving principieel pas om advies kan worden gevraagd over een definitieve ontwerptekst.

De adviesaanvrager wordt verzocht zich in de toekomst aan die regel te conformeren.

5. De *sub* 4 vermelde toevoegingen moeten nog worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving. Hetzelfde geldt indien het ontwerp nog zou worden gewijzigd ten gevolge van het vervullen van het *sub* 3 vermelde vormvereiste.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Zoals hiervoor is vermeld, strekt het ontwerp ook tot een nieuwe omzetting van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Er moet op worden gewezen dat de gehanteerde wijze van omzetten van de Europese richtlijnen niet steeds correct gebeurt.

Zo worden bijvoorbeeld in het ontwerp de definities van de Habitatrichtlijn vaak letterlijk overgenomen, terwijl in bepaalde gevallen de omzetting een beoordeling van de lidstaten lijkt te vereisen teneinde na te gaan of de definitie dient te worden omgezet voor het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Soms wordt ook afgeweken van die richtlijn, wat niet toegelaten is.

Daarnaast wordt in de definities ook meermaals verwezen naar de bijlagen bij de Habitatrichtlijn. Die werkwijze van "omzetting door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen is in beginsel ontoelaatbaar. Uit de kenmerken van een EU-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar enkel de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de interne rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende worden gewezen:

- artikel 3, 5°, eerste lid, b): in deze bepaling wordt het begrip "types natuurlijke habitats van communautair belang" gedefinieerd. Om beter aan te sluiten bij de definitie van dat begrip in artikel 1, c), eerste alinea, ii), van de Habitatrichtlijn, dient in de Nederlandse tekst van artikel 3, 5°, eerste lid, b), van het ontwerp, het woord "erg" te worden weggelaten;
- artikel 3, 5°, tweede lid: het bepaalde in dit lid, naar luid waarvan "de types natuurlijke habitats van communautair belang [...] vermeld [staan] of [...] geschikt [zijn] om te worden

opgenomen in bijlage I bij richtlijn 92/43/EEG" is een parafrasering van artikel 1, c), tweede alinea, van de Habitatrichtlijn en bovendien zinloos wat het voorliggende ontwerp betreft. Die bepaling dient dan ook te worden weggelaten;

- artikel 3, 6°: de definitie is overgenomen uit de Habitatrichtlijn (artikel 1, d)); ze dient concreet voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te worden omgezet;
- artikel 3, 7°: in de Nederlandse tekst van artikel 1, e), eerste alinea, van de Habitatrichtlijn wordt gewag gemaakt van "de som van de invloeden" en in de Nederlandse tekst van artikel 3, 7°, van het ontwerp van "het effect van de som van de invloeden"; de tekst van het ontwerp lijkt evenwel correcter en in overeenstemming te zijn met de overeenkomstige bepaling van de Franse tekst van de richtlijn waar gewag wordt gemaakt van "l'effet de l'ensemble des influences";
- artikel 3, 12°, eerste lid: volgens artikel 1, h), van de Habitatrichtlijn zijn het enkel de soorten van communautair belang die bedreigd zijn; een verwijzing in artikel 3, 12°, eerste lid, van het ontwerp naar 11°, eerste lid, a), volstaat;
- artikel 3, 18°, eerste lid: de verwijzing naar bijlage I bij de Habitatrichtlijn dient te worden vervangen door een verwijzing naar bijlage I bij het ontwerp;
- artikel 3, 20° en 21°: in deze definities wordt verwezen naar de gebieden die door de lidstaten van de Europese Unie worden aangeduid; de definitie dient te worden aangepast zodat ze betrekking heeft op de speciale beschermingszones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- artikel 3, 22°: de definitie van het begrip "Natura 2000-netwerk" vormt geen volledige omzetting van artikel 3 van de Habitatrichtlijn door enkel de speciale beschermingszones te vermelden; volgens de richtlijn omvat het netwerk de gebieden van communautair belang én de speciale beschermingszones;
- artikel 76, § 1, eerste lid, 6°: om nauwer aan te sluiten bij artikel 12, lid 1, b), van de Habitatrichtlijn moeten in de Nederlandse tekst van artikel 76, § 1, eerste lid, 6°, van het ontwerp, de woorden "met name" vervangen worden door het woord "vooral";
- artikel 76, § 1, tweede lid: de machtiging aan de Regering om te bepalen welke daden een vernietiging, beschadiging of verstoring uitmaken in de zin van artikel 76, § 1, eerste lid, 5° en 6°, van het ontwerp, kan ertoe leiden dat deze begrippen een andere inhoud krijgen dan deze bedoeld in artikel 12, lid 1, van de Habitatrichtlijn en in artikel 5 van de Vogelrichtlijn;
- artikelen 83 en 84: deze artikelen bevatten voorschriften in verband met de herintroductie en de bewuste introductie in de natuur van de in die artikelen bedoelde soorten; hiermee wordt de omzetting beoogd van artikel 22 van de Habitatrichtlijn. In de Habitatrichtlijn wordt evenwel een onderscheid gemaakt tussen de herintroductie van inheemse en niet-inheemse dier- of plantensoorten. Dit onderscheid komt niet tot uiting in de tekst van artikel 83 van het ontwerp. Bovendien wordt in de Habitatrichtlijn voor de herintroductie van de aldaar bedoelde

inheemse soorten de voorwaarde gesteld dat onderzoek moet hebben uitgewezen dat die herintroductie een doeltreffende bijdrage is tot het herstel van een gunstige staat van instandhouding voor die soorten. In het ontwerp wordt enkel als voorwaarde gesteld dat die handelingen niet nadelig mogen zijn voor de staat van instandhouding van de natuurlijke habitats en van de inheemse dier- of plantensoorten. Om beter aan te sluiten bij de Habitatrichtlijn dient een onderscheiden regeling te worden uitgewerkt voor de inheemse en de niet-inheemse soorten, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende voorwaarden in die richtlijn;

- artikel 91, § 1, inleidende zin: om nauwer aan te sluiten bij het voorschrift van artikel 16, lid 1, inleidende zin, van de Habitatrichtlijn dienen de woorden "in hun natuurlijk verspreidingsgebied" te worden toegevoegd;
- artikel 91, § 1, 1°: om nauwer aan te sluiten bij het voorschrift van artikel 9, lid 1, a), tweede streepje, van de Vogelrichtlijn schrijve men in de Nederlandse tekst "de veiligheid van het luchtverkeer" in plaats van "de luchtveiligheid";
- bijlage V: de beoordeling op nationaal niveau dient te worden vervangen door een beoordeling op gewestelijk niveau.

7. De tekst van het ontwerp verdient een grondig taalkundig nazicht. Zo stemmen onder meer op tal van plaatsen de Nederlandse en de Franse tekst niet met elkaar overeen en laat de kwaliteit van de Nederlandse en de Franse tekst soms te wensen over. Ook dient de Raad van State vast te stellen dat verschillende bepalingen van het ontwerp niet met de vereiste zorg of de vereiste nauwkeurigheid zijn opgesteld, wat dient te worden verholpen.

7.1. Wat de discrepanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst betreft, kan, louter bij wijze van voorbeeld, worden gewezen op volgende bepalingen van het ontwerp:

- artikel 3, 5°, eerste lid, b): "erg beperkt"/"réduite" (zie ook opmerking 6, vijfde lid, eerste streepje);
- artikel 3, 20°: "speciale beschermingszone (SBZ-H)"/"zone speciale de conservation";
- artikel 3, 21°: "speciale beschermingszone (SBZ-V)"/"zone de protection speciale";
- artikel 8, § 2, eerste lid: "beslist over"/"détermine";
- artikel 15, § 3, derde lid: "De Regering kan verdere voorwaarden opleggen"/"Le Gouvernement peut préciser les conditions";
- artikel 29, § 1, eerste lid: "benoemd"/"érigés";

- artikel 50, derde lid: "artikel 47, 48, 57 tot 65"/"articles 55, 56, 65 à 72";
- artikel 52, § 1, eerste lid: "net als volgens de verstorings- of vernietigingsdreigingen die op deze habitats of soorten rusten"/"ainsi qu'en fonction des menaces de dégradation ou de destruction qui pèsent sur eux";
- artikel 57, eerste lid: "Natura 2000-gebied"/"station Natura 2000";
- artikel 62, § 1, tweede lid, eerste zin: "verzakingen"/"manquement";
- artikel 80, § 2: "elke openbare of privaatrechtelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon"/"toute personne physique ou morale, de droit privé ou de droit public".

7.2.1. Bij wijze van voorbeeld kan vanuit taalkundig oogpunt wat de Nederlandse tekst betreft, op het volgende worden gewezen:

- artikel 27, § 4, eerste lid: men schrijve "in het geval bedoeld in § 2, 1°," in plaats van "in de *casus* bedoeld in § 2, 1°";
- artikel 36, § 2: men schrijve "en bepaalt daartoe de voorwaarden" in plaats van "volgens de modaliteiten die ze vastlegt";
- artikel 46: men schrijve "artikelen" in plaats van "artikel" ⁵;
- artikel 58, § 2, eerste lid, 2°: men schrijve "met toepassing" in plaats van "in toepassing";
- artikel 62, § 2, tweede lid: men schrijve "indeplaatsstelling" in plaats van "in de plaatsstelling";
- artikel 80, § 2: men schrijve "elke natuurlijke persoon of privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersoon" in plaats van "elke openbare of privaatrechtelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon";
- artikel 99, tweede lid: men schrijve "Het dossierrecht is verschuldigd op de dag waarop het beroep wordt ingediend" in plaats van "Het dossierrecht is verschuldigd op de datum waarop het beroep indient";
- artikel 100, § 1, eerste lid: men schrijve "De Brusselse Hoge Raad voor Natuurbehoud geeft advies ... over alle aangelegenheden betreffende het natuurbehoud" in plaats van "De Brusselse Hoge Raad voor Natuurbehoud heeft de taak advies te geven ... betreffende alle kwesties die betreffende het natuurbehoud";

⁵ Zie bijvoorbeeld ook de artikelen 47 en 50.

- opschrift van titel VIII: men schrijve "opheffings[bepalingen]" in plaats van "herroepings[bepalingen]";
- artikel 125, § 1, inleidende zin, en § 2, inleidende zin: men schrijve "opgeheven" in plaats van "geschrapt".

7.2.2. Bij wijze van voorbeeld kan vanuit taalkundig oogpunt wat de Franse tekst betreft, op het volgende worden gewezen:

- artikel 3, 54°: men schrijve "attributions" in plaats van "compétences";
- artikel 13, § 1, lid 6: men schrijve "passe outre à cet avis" in plaats van "passe outre" ⁶;
- artikel 15, § 3, leden 1 en 3: men schrijve "collecte" in plaats van "récolte";
- artikel 44, lid 2: men schrijve "peuplements d'essences indigènes" in plaats van "peuplements d'essence indigène";
- artikel 57, lid 2, 8°: men schrijve "1/10.000^e" in plaats van "1/10.000^{ième}";
- artikel 74, § 2, 1°: men schrijve "heures d'ouverture" in plaats van "heures d'ouvertures";
- artikel 78, § 1^{er}, 2°: men schrijve "de haute valeur biologique" in plaats van "de hautes valeur biologique";
- artikel 86, lid 2: men schrijve "dans ce délai" in plaats van "de ce délai";
- artikel 92, § 1, lid 1, 2°, g): men schrijve "portent atteinte à" in plaats van "portent atteintes à";
- artikel 96, § 1, inleidende zin: men schrijve "sont interdites" in plaats van "sont interdits";
- artikel (101), 13°: men schrijve telkens "dispensée" in plaats van "dispensé";
- artikel (101), 16°: men schrijve "interdits" in plaats van "interdites";

7.3. Dat verschillende bepalingen van het ontwerp niet met de vereiste zorg of nauwkeurigheid zijn opgesteld, blijkt uit het volgende:

⁶ Zie bijvoorbeeld ook de artikelen 37 (§ 2, lid 4), 40, § 3, lid 4, 49, § 2, 52, § 3, lid 5, et 58 (§ 3, lid 4).

- in het ontwerp wordt veelvuldig gewag gemaakt van het begrip "autoriteit" (lees: overheid)⁷, terwijl in het ontwerp hiervan geen definitie wordt gegeven. Uit artikel 8, §§ 1 en 2, zou kunnen worden afgeleid dat hiermee, naar gelang het geval, "de Regering, het gewestelijk bestuur, de instellingen van openbaar nut, de privépersonen belast met een missie van openbare dienst of - in aangelegenheden van gewestelijk belang - de gemeenten" worden bedoeld. De stellers van het ontwerp dienen het ontwerp op dat punt te preciseren;
- artikel 31: in de Nederlandse tekst van dit artikel wordt gewag gemaakt van de term "verklaring", terwijl in artikel 7 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen waarnaar in artikel 31 van het ontwerp wordt verwezen, de term "aangifte" wordt vermeld;
- artikel 37: dit artikel bevat een paragraaf 1 en een paragraaf 3; de aanduiding van paragraaf 2 ontbreekt;
- artikel (55): de nummering van dit artikel ontbreekt;
- artikel 58: dit artikel bevat een paragraaf 1, een paragraaf 2 en een paragraaf 4; de aanduiding van paragraaf 3 ontbreekt;
- artikel 70: dit artikel heeft enkel een paragraaf 1 en een paragraaf 4; de aanduiding van de paragrafen 2 en 3 ontbreken;
- artikel (101): de nummering van dit artikel ontbreekt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 3

8. In artikel 3, 32°, wordt het begrip "Natura 2000-deskundige" gedefinieerd. In die definitie wordt ook een delegatie aan de Regering verleend.

Het verlenen van een delegatie aan de Regering hoort niet thuis in een definitie. Deze delegatie dient het voorwerp uit te maken van een afzonderlijke bepaling in de tekst.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor artikel 3, 38° en 47°, van het ontwerp.

9. In de memorie van toelichting bij artikel 3, 35° en 36°, wordt ervan gewag gemaakt dat in de tekst ook het begrip "nesten" zou worden gedefinieerd. Die definitie ontbreekt evenwel in het ontwerp.

⁷ Zie bijvoorbeeld de artikelen 4, eerste lid, 8, § 2, eerste lid, 9, § 2, eerste lid, 3°, 10, § 2, eerste lid, 12, §§ 1, tweede lid, en 2, en 13, § 2, eerste lid.

Hierop gewezen heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"C'est exact. Ce paragraphe a disparu suite à un incident technique intervenu au moment de la traduction.

La définition suivante de la notion de nid était prévue au départ et devra être ajoutée pour l'adoption du texte en 3^{ème} lecture.

nids: les nids habités ou en construction, de même que les nids abandonnés;

nesten: bewoonde nesten of in aanbouw, net als verlaten nesten;

Il y a lieu de noter que cet incident technique a fait disparaître d'autres paragraphes du texte soumis au gouvernement en seconde lecture. Vous trouverez ci-joint, la liste de ces paragraphes. Ils seront ajoutés au texte qui sera soumis au gouvernement pour adoption en troisième lecture."

10. In artikel 3, 39°, wordt het begrip "wildsoort" gedefinieerd als volgt: "een soort die aldus geklasseerd is krachtens de Benelux-overeenkomst van 10 juni 1970 betreffende de jacht en de vogelbescherming".

Het begrip "wildsoorten"(en "wild") wordt echter enkel in artikel 76, § 3, van het ontwerp vermeld. In deze paragraaf wordt bepaald dat het vervoer- en commercialisatieverbod niet van toepassing is voor wildsoorten opgenomen in bijlage III. In bijlage III bij het ontwerp worden die soorten opgesomd. Het is dan ook niet duidelijk waarom in artikel 3, 39°, wordt verwezen naar de wildsoorten vermeld in de voornoemde Benelux-overeenkomst van 10 juni 1970, en niet naar de wildsoorten vermeld in bijlage III bij het ontwerp, nu in deze overeenkomst ook veel meer wildsoorten worden vermeld dan in bijlage III.

Artikel 4

11. Luidens artikel 4, tweede lid, kan de Regering, onder de voorwaarden die ze bepaalt, subsidies toekennen aan privaot- of publiekrechtelijke rechtspersonen met het oog op het bevorderen van de sensibilisering en het geven van opleidingen daartoe.

De woorden "onder de voorwaarden die ze bepaalt" maken niet duidelijk of de Regering ook de procedure kan bepalen om de subsidies aan te vragen en toe te kennen. De ene keer wordt dit namelijk uitdrukkelijk vermeld in het ontwerp en de andere keer dan weer niet. Het verdient bijgevolg aanbeveling om de delegatie op dit punt preciezer te omschrijven.

Artikel 5

12. In artikel 5 wordt bepaald dat de Regering, met inbegrip van subsidies, het wetenschappelijk werk en onderzoek dient aan te moedigen dat noodzakelijk is gelet op de doelstellingen bedoeld in artikel 2 en het toezicht bedoeld in artikel 15. Ook hier dient te worden gepreciseerd dat de Regering gemachtigd wordt om de voorwaarden en de procedure voor de toekenning van subsidies te regelen.

Artikel 11

13. Luidens artikel 11, eerste lid, zijn de bepalingen tot regeling van de aanneming en de bekendmaking van het gewestelijk natuurplan eveneens van toepassing op de herziening ervan. Artikel 11, tweede lid, bepaalt dat, indien het een kleine wijziging betreft, de Regering beslist of die wijziging een significant milieueffect kan hebben overeenkomstig artikel 5 van de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma's.

In het ontwerp wordt niet vermeld wat onder het begrip "kleine wijzigingen" moet worden verstaan. Gevraagd wat hieronder dient te worden verstaan, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"C'est le Gouvernement qui détermine si les modifications apportées au plan régional nature sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement en procédant à un examen au cas par cas. Pour procéder à cet examen, le Gouvernement tient compte des critères pertinents fixés à l'annexe II de l'ordonnance du 18 mars 2004 (cf. article 6 § 1^{er} de cette ordonnance)."

Artikel 5, § 2, van de voornoemde ordonnantie van 18 maart 2004 bepaalt onder meer dat voor kleine wijzigingen een milieubeoordeling alleen verplicht is wanneer zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Overeenkomstig artikel 6 van dezelfde ordonnantie dienen bij het onderzoek of de kleine wijzigingen aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, de adviesinstanties te worden geraadpleegd en moeten de vaststellingen voor het publiek beschikbaar worden gesteld.

Het is niet duidelijk of de stellers van het ontwerp hiervan wensen af te wijken. Het laatste lid van artikel 11 van het ontwerp bepaalt immers dat in de andere gevallen de Regering kan beslissen dat de kleine wijziging niet aan een openbaar onderzoek moet worden onderworpen. Het ontwerp dient duidelijk te vermelden aan welke verplichtingen dient te worden voldaan en aan welke niet.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor artikel 14 van het ontwerp.

Artikel 13

14. Volgens artikel 13, § 1, vijfde lid, kunnen klachten en opmerkingen uiterlijk op de laatste dag van de termijn van het openbaar onderzoek per briefwisseling worden ingediend. Het verdient aanbeveling dat in het ontwerp zelf zou worden bepaald op welke wijze deze verzending dient te geschieden, of dat minstens hiervoor aan de Regering delegatie zou worden verleend.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor de artikelen 37, § 1, achtste lid, 52, § 3, vierde lid, 58, § 2, vijfde lid, en 70, § 4, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 15

15. Zoals het eerste zinsdeel van de Nederlandse tekst van artikel 15, § 1, derde lid, is geredigeerd ("Gelet op de beste beschikbare wetenschappelijke kennis kan de Regering de modaliteiten bepalen ..."), zou de indruk kunnen worden gewekt dat de Regering slechts kan optreden op voorwaarde dat "de best beschikbare wetenschappelijke kennis" aanwezig is.

Het eerste zinsdeel van de Franse tekst van dat artikel ("Le Gouvernement peut définir, compte tenu des meilleures connaissances scientifiques disponibles, les modalités ...") lijkt daarentegen deze voorwaarde niet in te houden. De Regering kan de "modaliteiten" bepalen, maar dient daarbij wel rekening te houden met de "best beschikbare wetenschappelijke kennis".

Aangezien de Franse tekst van artikel 15, § 1, derde lid, de werkelijke bedoeling van de stellers van het ontwerp lijkt weer te geven, herschrijf men het eerste zinsdeel van de Nederlandse tekst van artikel 15, § 1, derde lid, als volgt: "Rekening houdend met de best beschikbare wetenschappelijke kennis, kan de Regering de nadere regels bepalen ...".

16. Luidens artikel 15, § 3, eerste lid, zijn de door de Regering aangestelde ambtenaren en medewerkers gemachtigd om eigendommen die geen woonplaats zijn in de zin van artikel 15 van de Grondwet van zowel private als openbare eigenaars te betreden en daar het nodige te doen om biologische gegevens te verzamelen nodig voor de uitvoering van de in de

ordonnantie opgelegde verplichtingen, en dat tussen twee uur vóór zonsopgang tot drie uur na zonsondergang, mits een voorafgaande melding aan de eigenaars.

In zoverre dit recht op toegang slaat op lokalen andere dan woongelegenheden in de klassieke betekenis van die term, moet erop worden gewezen dat het recht op eerbiediging van de woning niet enkel wordt gewaarborgd bij artikel 15 van de Grondwet, maar ook bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en bij artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat het begrip "woning" in de zin van artikel 8 van het EVRM ruim moet worden opgevat en dat het mede kan slaan op beroeps- en bedrijfslokalen⁸, zelfs wanneer het gaat om rechtspersonen⁹.

Uit wat voorafgaat volgt dat de stellers van het ontwerp er goed aan doen te overwegen om te voorzien in bijzondere waarborgen met betrekking tot het betreden van plaatsen die, zelfs al zijn zij geen "woning" in de zin van artikel 15 van de Grondwet, toch de waarborgen bedoeld in de voornoemde verdragsbepalingen genieten.

17. Luidens artikel 15, § 3, derde lid, kan de Regering onder meer verdere voorwaarden opleggen voor de toegang tot de eigendommen.

Om toelichting gevraagd over de draagwijdte van deze delegatie heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"Par ailleurs, le Gouvernement est habilité à déterminer les conditions d'accès aux propriétés. Le commentaire des articles précise à cet égard: « Bij de aanneming van de uitvoeringsmodaliteiten voor de bepaling, kan voor de eigenaar eventueel de mogelijkheid worden voorzien om een termijn te vragen of een bezoeksdatum voor te stellen die voor alle partijen geschikt is, om op die manier zowel de efficiëntie als de proportionaliteit van de maatregel te bewaren ».

Les conditions édictées peuvent aussi bien être matérielles que procédurales."

Indien deze delegatie aan de Regering zo moet worden geïnterpreteerd dat de Regering wordt gemachtigd om enkel bijkomende voorwaarden op te leggen, dient deze delegatie in die zin te worden gepreciseerd.

Artikelen 18 tot 25

⁸ Zie, o.m., EHRM, 16 december 1992, Niemietz t/ Duitsland, *Publ. Court*, reeks A, vol. 251-B; EHRM, 25 februari 1993, Funke, Crémieux en Miaillhe t/ Frankrijk, *Publ. Court*, reeks A, vol. 256-A, -B en -C; EHRM, 9 december 2004, Van Rossem t/ België, nr. 41.872/98. Zie ook D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", *Rev. Trim. Dr. H.*, 1994, 117-135.

⁹ EHRM, 16 april 2002, Société Colas Est et autres t/ Frankrijk, nr. 37.971/97, Recueil, 2002-III.

18. Bij de artikelen 18 tot 25 wordt enkel "nihil" vermeld. Zij dienen bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten en de volgende artikelen moeten worden vernummerd.

Artikel 29

19. In artikel 29, § 1, tweede lid, schrijve men "hoofdstuk 4 van titel II" in plaats van "hoofdstuk 4".

Artikel 30

20. In de Nederlandse tekst van artikel 30 moet worden verwezen naar "bijlage I.2" in plaats van naar "bijlage I.3".

Artikel 31

21. Luidens artikel 31 geldt het beheerplan van een gewestelijk natuurreservaat, een erkend natuurreservaat, een bosreservaat of van een Natura 2000-deelgebied als milieuvergunning of aangifte in de zin van artikel 7 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen voor de inrichtingen die bepaald zijn in het plan en die nodig zijn voor de handelingen en werken ter realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, beheerswerkzaamheden inbegrepen.

Het verdient veeleer aanbeveling dat het bepaalde in artikel 31, in aangepaste vorm, zou worden opgenomen als een artikel in de voornoemde ordonnantie van 5 juni 1997. Daartoe zou een wijzigingsbepaling van die ordonnantie kunnen worden opgenomen in titel VIII van het ontwerp, en zou artikel 31 herschreven dienen te worden als een artikel waarin wordt verwezen naar de overeenkomstige bepaling in de ordonnantie van 5 juni 1997 ("Overeenkomstig artikel ... van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen geldt het beheerplan bedoeld in de artikelen 37, 40, 45 of 58 ...").

22. Gevraagd waarom het beheerplan van een gewestelijk natuurreservaat, een erkend natuurreservaat, een bosreservaat of van een Natura 2000-deelgebied ook niet kan gelden als een stedenbouwkundige vergunning, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Cette possibilité fut envisagée à un moment. A la réflexion, il est apparu inopportun de créer une assimilation entre le plan de gestion visé aux articles 37, 40, 45 ou 58 de l'avant-projet d'ordonnance et les permis d'urbanisme. En effet, l'échelle des plans de gestion n'est guère compatible avec les données planologiques que doit comporter une demande de permis d'urbanisme. Afin d'éviter toute difficulté et toute imprécision dans la définition précise des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, il a dès lors été décidé de ne pas déroger à la procédure d'instruction et de délivrance de ces permis en présence d'un plan de gestion."

Artikel 37

23.1. In artikel 37, § 1, vierde lid, wordt bepaald dat de "voorschriften bedoeld in punt 2° en 4° [...] een verordenende waarde [hebben]". Daardoor wordt "verordenende waarde" toegekend aan de exacte geografische locatie van het reservaat (2°) en aan de instandhoudingsdoelstellingen ervan (4°).

Het toekennen van die "verordenende waarde" wordt in de memorie van toelichting verantwoord als volgt:

"Door middel van voorschriften met verordenende waarde, definieert het aanwijzingsbesluit de locatie en instandhoudingsdoelstellingen van het reservaat. De verordenende waarde van voormelde voorschriften garandeert de tegenstelbaarheid en toepasselijkheid erga omnes ervan"

en dus hun daadwerkelijke toepassing. In zijn voorschriften met indicatieve waarde omvat het aanwijzingsbesluit ook de benaming en exacte identificatie van het reservaat en zijn oppervlakte, het type voorgenomen beheer dat wordt gedetailleerd in het beheerplan, net als een toegangsplan voor het publiek."

23.2. Het toekennen van verordenende kracht aan een voorschrift betekent dat dit voorschrift voor de algemeenheid van de burgers een bindende en verordenende rechtsregel inhoudt en dus een algemene draagwijdte heeft.

Het kan moeilijk worden ontkend dat dit niet het geval is bij het aanwijzen bij een besluit van de Regering van de "exacte geografische locatie van het reservaat". Het is duidelijk dat zo een aanwijzing geen algemene draagwijdte heeft, en nog minder een algemene verordenende strekking.

Wat betreft het toekennen van verordenende kracht aan de instandhoudingsdoelstellingen van het reservaat, moet gewezen worden op het volgende.

Hoewel kan worden aangenomen dat die instandhoudingsdoelstellingen een meer algemene draagwijdte vertonen, hebben die doelstellingen in feite maar betrekking op één reservaat. Het individuele rechtskarakter blijft met andere woorden de hoofdtoon.

Het toekennen van verordenende aard aan die instandhoudingsdoelstellingen bij een besluit van de Regering, heeft tot gevolg dat deze, in het geheel van de normenhiërarchie, op gelijke hoogte komen te staan met andere door de Regering vastgestelde reglementaire besluiten. Bijgevolg zullen deze voorschriften die het aanwijzingsbesluit bevat in absolute zin werken en handelingen kunnen verbieden die, bijvoorbeeld, met de geldende plannen van aanleg overeenstemmen, en de verwezenlijking van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften kunnen verhinderen.

Bovendien heeft het toekennen van verordenende kracht aan de instandhoudingsdoelstellingen tot gevolg dat het ontwerp van aanwijzingsbesluit dat deze doelstellingen bevat, krachtens artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State dient te worden voorgelegd.

23.3. Het is de Raad van State niet duidelijk of dit alles door de stellers van het ontwerp wordt beoogd. Hij geeft dan ook ter overweging het ontwerp op dit punt aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

24. Luidens artikel 37, § 3, tweede lid, wordt het aanwijzingsbesluit bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad binnen dertig dagen nadat het is aangenomen, en volgens artikel 37, § 3, derde lid, eerste zin, wordt het beheerplan gelijktijdig bekendgemaakt door gewone vermelding in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 40, § 4, derde en vierde lid, eerste zin, is in dezelfde bewoordingen gesteld. In de toelichting bij artikel 40 wordt ervan gewag gemaakt dat de aanneming van het aanwijzingsbesluit en het beheerplan, in één akte met de erkenning gebeurt, zoals voor de gewestelijke natuurreservaten.

De Raad van State ziet niet in hoe het voorschrift van artikel 37, § 3, tweede en derde lid, eerste zin, in de praktijk zal dienen te worden toegepast, gelet op hetgeen hierover in die toelichting bij artikel 40 is vermeld.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor artikel 40, § 4, derde en vierde lid, eerste zin.

Artikel 40

25. In artikel 40, § 1, tweede lid, wordt bepaald dat het aanwijzingsbesluit en het beheerplan de elementen bedoeld in artikel 37, § 1, derde en vijfde lid, bevatten en dezelfde juridische gevolgen hebben.

Volgens de memorie van toelichting strekt artikel 40, § 1, tweede lid, ertoe aan te geven dat de inhoud en de juridische gevolgen van het aanwijzingsbesluit en het beheerplan voor de erkende natuurreservaten identiek zijn met die van het aanwijzingsbesluit en het beheerplan voorzien voor de gewestelijke natuurreservaten.

Dat komt evenwel niet tot uiting in de tekst van het ontwerp. Ook die toelichting maakt het nog niet duidelijk wat de stellers van het ontwerp precies beogen¹⁰. De ontworpen bepaling dient daarom duidelijker de bedoelingen van de stellers van het ontwerp weer te geven.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor artikel 45, § 1, derde lid.

26. Luidens artikel 40, § 3, beschikt de eigenaar die een erkenning voor een natuurreservaat als erkend natuurreservaat heeft aangevraagd, over een termijn van dertig dagen om zijn eventuele opmerkingen op het advies van het Instituut mede te delen aan het Instituut. Bij ontstentenis hiervan wordt de betrokken eigenaar verondersteld zich te schikken naar het advies van het Instituut en in voorkomend geval akkoord te gaan met de voorgestelde wijzigingen.

Gevraagd naar de zin van deze bepaling en wat haar rechtsgevolgen zijn, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

¹⁰ Zo is niet duidelijk of de stellers van het ontwerp bijvoorbeeld ook verordenende kracht wensen toe te kennen aan de exacte geografische locatie van het reservaat en aan de instandhoudingsdoelstellingen ervan (cfr. artikel 37, § 1, vierde lid, van het ontwerp).

"Le commentaire des articles rappelle:

« Typerend voor een erkend natuureservaat is dat het stelsel wordt aangevraagd door de eigenaar. Een bijzondere aandacht dient besteed aan het onderzoek van de erkenningaanvraag die een voorontwerp van beheerplan omvat. Dat is de taak van het Instituut dat het voorrecht heeft om bijkomende inlichtingen te vragen alvorens het een betekend advies aan de eigenaar toestuurt, opdat deze zijn opmerkingen kan laten gelden. Op basis van al deze informatie bezorgt het Instituut de Regering een omstandig rapport op grond waarvan ze het erkende natuureservaat aanwijst en het ontwerp van beheerplan verordent. »

Le régime des réserves naturelles agréées s'inscrit donc dans une démarche volontaire du propriétaire dans un dialogue avec l'Institut. C'est dans le cadre de ce dialogue que, après avoir consulté le propriétaire et/ou recueilli de celui-ci des informations complémentaires, que l'Institut peut proposer certaines modifications au contenu de la demande d'agrément. Il semble préférable, en effet, de prévoir un avis de l'I.B.G.E. qui peut comporter certaines modifications plutôt qu'un avis négatif de manière à promouvoir le statut des réserves naturelles agréées. Le propriétaire a la faculté d'émettre ses propres observations sur le rapport de l'Institut et, en l'absence d'observations - compte tenu du dialogue initial entre le propriétaire et l'Institut - et afin de diligenter la procédure, il est prévu que l'absence d'observations emporte l'assentiment du propriétaire aux modifications proposées par l'Institut.

Le pouvoir de décision revient, in fine, au Gouvernement."

27. Zoals artikel 40, § 3, is opgebouwd, geeft het Instituut zijn advies over de aanvraag aan de eigenaar voordat de erin vermelde instanties en houders van zakelijke rechten op de site zijn geconsulteerd. De vraag rijst of het niet logischer zou zijn dat de consultatie van de adviesorganen en de voornoemde houders zou plaatsvinden vooraleer het advies van het Instituut aan de eigenaar wordt gegeven.

28. Volgens artikel 40, § 4, eerste lid, wijst de Regering "al dan niet het [erkend] natuureservaat aan en neemt [ze], in voorkomend geval, het beheerplan aan".

Het is niet duidelijk of de Regering nog wijzigingen kan aanbrengen in het aanwijzingsbesluit en in het beheerplan. Zoals artikel 40, § 4, eerste lid, is geredigeerd, zou eruit kunnen worden afgeleid dat de Regering alleen het erkend natuureservaat kan aanwijzen en het beheerplan kan aannemen of niet. Het verdient aanbeveling dat in de memorie van toelichting te verduidelijken.

29. Nog in artikel 40, § 4, eerste lid, wordt ook gewag gemaakt van een "openbaar onderzoek".

Uit artikel 40, § 3, vierde lid, blijkt evenwel dat naast de raadpleging van de aldaar vermelde instanties, enkel nog het advies van de houders van zakelijke rechten op de site wordt gevraagd, wat moeilijk kan worden gelijkgesteld met een openbaar onderzoek. Het is dan ook niet correct om gewag te maken van een "openbaar onderzoek".

In artikel 40, § 4, eerste lid, dient bijgevolg te worden verwezen naar de raadpleging van de instanties en de houders van een zakelijk recht bedoeld in paragraaf 3, vierde lid, van dit artikel.

Artikel 43

30. In artikel 43, §§ 2 en 3, eerste lid, wordt de Regering gemachtigd om subsidies toe te kennen aan de beheerder van een erkend natuureservaat en in het tweede lid van artikel 43, § 3, tweede lid, wordt aan de Regering opgedragen om "de toepassingsmodaliteiten voor §§ 2 en 3" te bepalen.

Ofwel omvat die opdracht aan de Regering niets meer dan wat reeds vervat is in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Regering beschikt op grond van artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, *juncto* artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. In dat geval is die opdracht overbodig en mag die dan ook uit het ontwerp worden weggelaten. Ofwel reikt de aan de Regering verleende opdracht verder dan wat in de algemene uitvoeringsbevoegdheid is vervat en dient die opdracht nader te worden gepreciseerd.

Artikel 45

31. In de artikelen 45, § 2, eerste en tweede lid, en 46 wordt gewag gemaakt van de term "bosregime".

Gevraagd wat hieronder dient te worden verstaan, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Il s'agit des bois soumis au régime forestier en vertu des articles 1^{er}, 2 et 3 du Code forestier (loi du 19 décembre 1854).

Le régime forestier s'applique uniquement aux bois et forêts appartenant aux pouvoirs publics. L'article 2 du code forestier détermine les bois qui ne sont pas concernés par le régime forestier (exploitation des forêts). Il s'agit des bois de moins de 5 ha situés à plus d'un km des bois soumis au régime forestier."

De tekst moet in die zin worden gepreciseerd.

32. Luidens artikel 45, § 3, kunnen bossen of delen van bossen die geen eigendom zijn van het gewest, van gemeenten of van openbare instellingen, met het akkoord van de eigenaar, als bosreservaat worden "ingesteld" door de Regering.

Het is niet duidelijk, gelet op het bepaalde in artikel 47 van het ontwerp¹¹, of voor deze bosreservaten bijvoorbeeld ook een beheerplan zal worden opgesteld en overeenkomstig welke procedure de eigenaar hierbij zal worden betrokken. Het ontwerp moet op dit vlak worden aangevuld.

Artikel 49

33. Artikel 49 dient te worden aangevuld met een paragraaf 3 waarin wordt bepaald dat de Regering het identificatiebesluit aanneemt.

Artikel (55)

34. De tekst van artikel (55) lijkt niet volledig te zijn, gelet op het bepaalde in de memorie van toelichting.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Inderdaad, §1 is weggefallen tengevolge van een informaticaprobleem bij de vertaling. In de originele versie bestaat een eerste § die luidt als volgt:

§ 1. Onverminderd de toepassing van artikel 72 is het in een Natura 2000-gebied verboden om de natuurlijke habitats en habitats van soorten te beschadigen of om de populaties van de soorten waarop de instandhoudingdoelstellingen van het gebied van toepassing zijn te verstoren.

§ 1^{er}. Sans préjudice de l'application de l'article 72, dans un site Natura 2000, il est interdit de détériorer les habitats naturels et les habitats d'espèces ainsi que de perturber les populations des espèces couverts par les objectifs de conservation du site Natura 2000."

Artikel 62

35. In artikel 62, § 1, tweede lid, dient telkens de aanvangsdatum van de erin bedoelde termijn te worden vermeld.

Artikel 63

¹¹ Luidens artikel 47 zijn de bepalingen van de artikelen 37 tot 39 van toepassing op de aanwijzing en het beheer van bosreservaten.

36. Luidens artikel 63, § 2, tweede lid, zal de Regering in het geval de eigenaar of de gebruiker de in artikel 63, § 1, bedoelde maatregelen of werkzaamheden niet uitvoert, de door het gewest uitgekeerde subsidies terugvorderen.

Met die bepaling wordt de indruk gewekt dat enkel in dat geval de subsidie zal worden teruggevorderd.

Er dient op te worden gewezen dat naar luid van artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de federale wet de algemene bepalingen vaststelt op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies.

Uit die bepaling van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan kan worden afgeleid dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, zelfs niet door de bestaande algemene bepalingen te hernemen, maar dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijk kader [...] in deze materies specifieke regels te bepalen" ¹², die evenwel geen afbreuk mogen doen aan de bestaande algemene regels, voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest thans vervat in de artikelen 11 tot 14 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.

De bevoegdheid om ter zake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de Gemeenschappen en Gewesten die [door de federale wetgever vastgestelde] regels [eigenlijk] alleen maar strenger [kunnen] maken [en er] niet [kunnen van] afwijken" ¹³.

Nu *in casu* slechts in een welbepaald geval in de terugvordering van de subsidie wordt voorzien, wat slechts een bevestiging is van een bestaande federale regel, is de regeling minder streng dan deze vervat in de artikelen 13 en 14 van de voornoemde wet van 16 mei 2003 en kan ze hoe dan ook geen doorgang vinden.

¹² Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 16 januari 1989 is geworden (*Parl. St.*, Kamer, 1988-1989, nr. 635/1, p. 37).

¹³ *Parl. St.*, Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, p. 543.

Volledigheidshalve kan ook nog worden opgemerkt dat in artikel 94 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, reeds de gevallen worden bepaald wanneer een subsidie moet worden teruggevorderd ¹⁴.

Artikel 75

37. Artikel 75, § 1, voorziet in een strikte bescherming van de aldaar bedoelde soorten. In artikel 75, § 2, worden specifieke soorten hiervan uitgesloten. Die uitsluiting lijkt overbodig, aangezien de in artikel 75, § 2, bedoelde soorten niet onder het toepassingsgebied van de ordonnantie vallen.

Artikel 79

38. Luidens artikel 79, § 1, mag de Regering "de lijsten in bijlage bij deze ordonnantie wijzigen als vereist door de aanpassing aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang van richtlijn 2009/147/EG en 92/43/EEG en de internationale conventies met betrekking tot natuurbehoud en dat middels een besluit dat ter bevestiging aan de wetgevende macht wordt voorgelegd binnen een termijn van twaalf maanden".

Het is echter niet duidelijk hoever de bevoegdheid reikt die aan de Regering wordt gedelegeerd. Het ontwerp moet op dit punt worden gepreciseerd.

Bovendien dient te worden opgemerkt dat die delegatie aan de Regering geen betrekking heeft op een aan de ordonnantiegever voorbehouden aangelegenheid, zodat het besluit van de Regering niet noodzakelijkerwijze ter bekrachtiging aan de ordonnantiegever moet worden voorgelegd.

Artikel 80

39. Luidens artikel 80, § 2, kan de Regering "binnen de beperkingen van de beschikbare budgetten [...] elke openbare of privaatrechtelijke natuurlijke persoon of

¹⁴ Artikel 94 van de voornoemde ordonnantie van 23 februari 2006 luidt:

"Conform artikel 13 van de voornoemde wet van 16 mei 2003 [tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof] is gehouden tot onmiddellijke terugbetaling van de subsidie de begunstigde:

1° die de voorwaarden niet naleeft, waaronder de subsidie werd verleend;

2° die de subsidie niet aanwendt voor de doeleinden, waarvoor zij werd verleend;

3° die de in artikel 93 bedoelde controle verhindert;

4° die voor hetzelfde doel al een subsidie ontvangt van een andere instelling op basis van dezelfde verantwoordingsstukken.

Blijft de begunstigde van de subsidie in gebreke inzake het verstrekken van de in artikel 92 bedoelde verantwoording, dan moet hij het deel dat niet werd verantwoord terugbetalen."

rechtspersoon, subsidies toekennen voor de gevoerde acties of investeringen noodzakelijk in uitvoering van dit artikel".

Ook hier dient te worden gepreciseerd dat de Regering gemachtigd wordt om de voorwaarden en de procedure voor de toekenning van subsidies te regelen.

Artikel 83

40. Artikel 83 bevat bepalingen in verband met de vergunningsplicht voor herintroductie van inheemse dier- of plantensoorten en de bewuste invoering van (stammen van) niet-inheemse dier- of plantensoorten.

Door het gebruik van het woord "invoering" in de Nederlandse tekst van artikel 83 kan verkeerdelijk de indruk worden gewekt dat het ontwerp ertoe strekt de invoer van niet-inheemse dier- of plantensoorten te onderwerpen aan een vergunningsplicht en de voorwaarden hiervoor te bepalen. Om beter aan te sluiten bij artikel 3, 45°, van het ontwerp schrijve men "introductie" in plaats van "invoering".

41. Luidens artikel 83, § 2, vijfde lid, komt het uitblijven van een beslissing van de Regering binnen de vastgestelde termijn overeen met een weigering van de vergunning.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, er reeds meerdere malen heeft op gewezen, dient dergelijk procédé uitzondering te blijven, aangezien er ernstige bezwaren aan verbonden zijn op het vlak van de rechtszekerheid en de waarborgen voor de rechtzoekende. Onder meer zijn dergelijke impliciete weigeringsbeslissingen niet formeel gemotiveerd.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor artikel 93, § 3, tweede lid, en artikel 98, zesde lid, van het ontwerp.

Artikel 97

42. In artikel 97, § 1, eerste lid, worden de personen opgesomd die tegen de aldaar bedoelde beslissingen van de Regering of van het Instituut, beroep kunnen instellen bij het Milieucollege.

Het is niet duidelijk of er geen andere belanghebbenden kunnen zijn en waarom die geen beroep kunnen instellen.

De Raad van State geeft ter overweging het ontwerp op dit punt aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

43. In artikel 97, § 2, wordt enkel in de mogelijkheid voorzien dat het Instituut of een vereniging die ijvert voor het natuurbehoud, beroep kan instellen tegen de aldaar bedoelde beslissingen. Ook hier rijst de vraag of niet in een beroepsmogelijkheid moet worden voorzien voor de aanvrager.

44. In artikel 97, § 3, eerste lid, wordt bepaald dat het beroep bedoeld in artikel 97, §§ 1 en 2, gelijktijdig moet worden verstuurd én naar het Milieucollege én naar de aanvrager van de afwijking, het attest en de vergunning of de toelating.

Er wordt echter geen rekening gehouden met het bepaalde in artikel 97, § 1, 1°, namelijk indien de aanvrager zelf het beroep heeft ingesteld. Artikel 97, § 3, dient op dit punt te worden aangevuld.

45. Luidens artikel 97, § 3, derde lid, doet het Milieucollege uitspraak in overeenstemming met de procedurebepalingen van artikel 80 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen.

Het is niet duidelijk hoe de procedure van artikel 80 van de ordonnantie van 5 juni 1997 zal worden toegepast als om de schorsing is verzocht met toepassing van artikel 97, § 3, tweede lid, van het ontwerp. Bij wijze van voorbeeld kan erop worden gewezen dat volgens artikel 80, § 1, vierde lid, van de voornoemde ordonnantie van 5 juni 1997 de overheid die de bestreden beslissing heeft genomen, over tien dagen beschikt om na ontvangst van het afschrift van het beroep, een afschrift van het dossier in te dienen bij het Milieucollege, terwijl volgens artikel 97, § 3, tweede lid, van het ontwerp, zo de voorwaarde van de schorsing is vervuld, het Milieucollege binnen vijf werkdagen vanaf de indiening van het beroep de schorsing dient te bevelen. Evenmin is duidelijk of de overheid die de beslissing heeft genomen en de aanvrager zullen worden gehoord.

Het verdient daarom aanbeveling dat in het ontwerp zelf een volledige procedure zou worden uitgewerkt.

Artikel 98

46. In artikel 98 wordt in een administratief beroep voorzien bij de Regering tegen de beslissing van het Milieucollege.

In bepaalde van de in artikel 97 van het ontwerp bedoelde gevallen is het evenwel de Regering zelf die de oorspronkelijke beslissing heeft genomen en zal de Regering, nadat het Milieucollege hierover uitspraak heeft gedaan in beroep, opnieuw in graad van hoger beroep hierover oordelen.

De Raad van State dient in verband hiermee op te merken dat het ongebruikelijk is, en bovendien moeilijk verzoenbaar met het beginsel van onpartijdigheid¹⁵, dat de Regering, nadat het Milieucollege over de oorspronkelijke beslissing van de Regering al in graad van beroep heeft geoordeeld, in haar hoedanigheid van tweede administratieve beroepsinstantie een nieuwe beslissing zou moeten nemen.

De stellers van het ontwerp dienen het ontwerp op dit punt aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

Artikel 110

47.1. In haar adviesaanvraag wijst de minister, bevoegd voor het leefmilieu, op de vraag van de Regering aan de Raad van State om te onderzoeken of artikel 110 dient te worden behouden in het licht van de Europese regelgeving.

De gemachtigde heeft met betrekking tot deze vraag de volgende toelichting gegeven:

"a. De manière générale, le législateur régional est habilité à déterminer les hypothèses dans lesquelles des mesures particulières de publicité sont organisées sur certains types de demandes de permis.

b. Dans le cas d'espèce, les demandes de permis concernées sont les demandes qui ont été soumises à une évaluation appropriée conformément au prescrit de l'article 6, § 3 de la directive habitat.

Le projet dont la réalisation ou la mise en œuvre requiert, à l'égard d'un site protégé, une évaluation appropriée en application de l'article 6, § 3 de la directive, peut ou non relever du champ d'application de la directive 85/337/CEE.

i. S'il s'agit d'un projet relevant de l'annexe I de la directive 85/337/CEE, l'évaluation de ses incidences sur l'environnement est requise en application de cette directive, évaluation des incidences.

¹⁵ Zie o.m. R.v.St., Cocle, nr. 208.927, 16 november 2010: "Het onpartijdigheidsbeginsel waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van de bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden en bestuurlijke organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen. [...] het onpartijdigheidsbeginsel vereist dat een personeelslid, een beraadslagend orgaan of een lid daarvan zich onthoudt van deelname aan de vergadering waarin een beslissing wordt genomen over een onderwerp waarbij de betrokkene, het orgaan of een lid daarvan een rechtstreeks en persoonlijk belang heeft, zodat hij geacht moet worden niet meer op een objectieve wijze te kunnen oordelen. Een belang kan hierbij van morele aard zijn, wanneer een lid van een beraadslagend orgaan reeds een duidelijk standpunt heeft ingenomen en niet zonder gezichtsverlies op zijn standpunt zou kunnen terugkomen."

Dès lors, si un projet est susceptible d'affecter de manière significative un site protégé et relève de l'annexe I de la directive 85/337/CEE, il doit faire l'objet d'une évaluation des incidences conforme à cette directive et cette évaluation des incidences doit, de surcroît, répondre aux exigences de l'évaluation appropriée de la directive 92/43/CEE. Dans la mesure où l'évaluation des incidences doit être globale, c'est l'ensemble des dimensions procédurales de la directive 85/337/CEE qui s'applique à cette évaluation appropriée, en ce compris la participation du public.

ii. S'il s'agit d'un projet relevant de l'annexe II de la directive 85/337/CEE, une telle évaluation est requise lorsque le projet est susceptible « d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de (sa) nature, de (ses) dimensions ou de (sa) localisation » (article 2.1. de la directive 85/337/CEE). Pour ces projets de l'annexe II, il faut donc apprécier, soit sur base d'un examen au cas par cas, soit sur base d'une critériologie déterminée, s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. L'appréciation de ces incidences notables s'effectue notamment au regard de l'annexe III de cette directive qui prend en considération, notamment, la « localisation des projets » c'est-à-dire « la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet ». Cette sensibilité environnementale prend en compte notamment « la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière aux zones suivantes : ... zones répertoriées ou protégées par la législation des Etats membres; zones de protection spéciale désignées par les Etats membres conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE ».

Si un projet est susceptible d'affecter significativement un site protégé et relève de l'annexe II de la directive 85/337/CEE, on doit se demander si, pour cette raison - possibilité d'un impact significatif sur un site Natura 2000 -, ce projet ne doit pas être soumis à une évaluation des incidences au regard de la directive 85/337/CEE.

Selon la Commission, « le critère pour déclencher une évaluation en vertu de la directive 85/337/CEE est quasiment le même que celui qui déclenche une procédure d'évaluation en vertu de la directive 92/43/CEE, à savoir, essentiellement, la probabilité d'effets significatifs ».

L'on doit considérer que si un projet - relevant de l'annexe II de la directive 85/337/CEE - est appréhendé comme susceptible d'affecter de manière significative un site protégé, il doit être considéré comme risquant d'avoir un impact notable sur l'environnement et, partant, être soumis à la procédure d'évaluation des incidences globale requise par la directive 85/337/CEE, comprenant une phase de participation du public.

iii. S'il s'agit d'un projet qui ne relève pas des annexes I et II de la directive 85/337/CEE mais qui risquent d'affecter de manière significative un site protégé, il convient d'avoir égard aux exigences de l'article 6 de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

La convention prévoit notamment la participation du public « aux décisions relatives à des activités particulières ». Ces activités sont identifiées à l'article 6, § 1^{er}, a) et b), de la convention d'Aarhus qui précise que les modalités de participation du public sont d'application:

- *« lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I » (art. 6, § 1^{er}, a);*
- *« lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement » (art. 6, § 1^{er}, b).*

L'hypothèse d'un projet susceptible d'affecter de manière significative un site classé s'intègre dans celle de l'activité qui peut « avoir un effet important sur l'environnement » au sens de l'article 6, § 1^{er}, b) de la convention d'Aarhus.

La convention ne requiert pas que ces projets soient soumis à un régime d'autorisation et d'évaluation de leurs incidences. Elle a seulement pour objet de prévoir, hors les cas particuliers dans lesquels une procédure de participation du public est déjà prescrite par un texte, qu'une telle procédure doit être mise en œuvre avant l'adoption de toute décision tendant à autoriser, à un endroit déterminé, une activité qui peut avoir un effet important sur l'environnement. Partant, en ce qui concerne les projets susceptibles d'affecter de manière significative un site protégé au sens de la directive 92/43/CEE, un mécanisme de participation du public conforme aux exigences de la convention d'Aarhus serait d'application. Ce mécanisme de participation prendra la forme d'une consultation populaire telle qu'organisée en droit interne.

c. Par ailleurs, au regard des exigences d'égalité et de non-discrimination, il convient également de prévoir une procédure de participation du public lorsqu'une évaluation appropriée des incidences est réalisée, puisque en droit interne, toute procédure d'évaluation des incidences s'accompagne d'une procédure de participation du public."

47.2. Artikel 110 van het ontwerp luidt als volgt:

*"Artikel 149 van hetzelfde Wetboek ¹⁶ wordt aangevuld met het volgende lid:
« Indien de aanvraag voor een verkavelingsvergunning, een stedenbouwkundig attest of een stedenbouwkundige vergunning een passende beoordeling van het project omvat in toepassing van artikel 125, lid 3 of artikel 176, lid 3, dan is het aanvraagdossier onderworpen aan de bijzondere bekendmakingsregels. »."*

De artikelen 106 en 111, 1°, van het ontwerp voegen telkens een nieuw derde lid in, respectievelijk, artikel 125 en artikel 176 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, waardoor de aanvragen die niet onderworpen zijn aan een milieueffectstudie of aan

¹⁶ Bedoeld wordt het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening.

een effectenrapport (lees: milieueffectenrapport), aan een passende beoordeling worden onderworpen indien zij significante gevolgen hebben voor de bedoelde gebieden¹⁷.

Voor de aanvragen die niet van rechtswege onderworpen zijn aan een milieueffectstudie of -effectenrapport zal de instantie, bevoegd om te oordelen over de volledigheid van het aanvraagdossier, moeten nagaan of het project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Indien een passende beoordeling vereist is, zal de aanvraag onderworpen worden aan een openbaar onderzoek.

Het betreft hier met andere woorden projecten die niet worden opgesomd in de bijlagen A en B bij het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, welke bijlagen de omzetting vormen van de bijlagen I en II bij richtlijn 85/337/EEG¹⁸ en die op grond daarvan aan bijzondere bekendmakingregels worden onderworpen.

Het ontworpen artikel 149, tweede lid, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening heeft daarentegen betrekking op de projecten die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten, significante gevolgen kunnen hebben voor de speciale beschermingszones, te dezen de Natura 2000-gebieden, en aldus aan een passende beoordeling moeten worden onderworpen.

In zoverre deze projecten die aan een passende beoordeling in de zin van de Habitatrichtlijn worden onderworpen omdat zij significante gevolgen hebben voor het gebied, geacht worden een aanzienlijk effect op het milieu te hebben, moet rekening worden gehouden met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna: het Verdrag van Aarhus)^{19 20}. Volgens artikel 6 van dat verdrag moet voor activiteiten²¹ die een aanzienlijk

¹⁷ Het ontworpen derde lid luidt als volgt:

"Wanneer de aanvraag niet van rechtswege is onderworpen aan een milieueffectstudie bedoeld in artikel 128 of aan een effectenrapport bedoeld in artikel 142, zal de gemeente [voor het ontworpen artikel 125, derde lid] of de gemachtigd ambtenaar [voor het ontworpen artikel 176, derde lid], vóór zij het ontvangstbewijs voor de vergunningsaanvraag uitreikt, volgens de modaliteiten voorzien in artikel 69 van de ordonnantie van, betreffende het natuurbehoud, nagaan of het project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten, significante gevolgen kan hebben voor een natuurreservaat, een bosreservaat of een Natura 2000-gebied, en, in voorkomend geval, bepalen dat het aanvraagdossier een passende beoordeling moet omvatten. Hiertoe kan ze het advies van het Brussels Instituut voor Milieubeheer vragen."

¹⁸ Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

¹⁹ Dit Verdrag is voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in werking getreden op 2 december 2002 (ordonnantie van 7 november 2002 houdende instemming met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden en met de Bijlagen I en II, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998, *Belgisch Staatsblad* 22 november 2002). Ook de Europese Unie heeft op 25 juni 1998 het Verdrag van Aarhus ondertekend en heeft het op 17 februari 2005 goedgekeurd (besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Pb. L. 124, 17 mei 2005, 1).

effect op het milieu²² kunnen hebben, in een inspraakprocedure worden voorzien voor het publiek en deze inspraakprocedure dient aan de besluitvorming vooraf te gaan.

Uit het voorgaande volgt dat artikel 110 van het ontwerp dient te worden behouden.

²⁰ Voor meer informatie over het Verdrag van Aarhus, zie onder meer: T. DE GENDT, "Het verdrag van Aarhus in Vlaanderen: actieve openbaarheid van milieu-informatie, participatie van de burger aan het milieubeleid en toegang tot de rechter in milieuzaken", *M.E.R.*, 2001/4, 232-302; B. JADOT, "Protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration et droit d'accès à la justice en matière d'environnement. L'incidence de la Convention d'Aarhus et des textes de droit communautaire pris dans la foulée" in H. DUMONT, P. JADOUL en S. VAN DROOGHENBROECK (ed.), *Bibliothèque de droit administratif - 6. La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, Brussel, die Keure, 2007, 405-484; J. JENDROSKA, "Accès à la justice: remarques sur le statut juridique et le champ des obligations de la convention d'Aarhus dans le contexte de l'Union Européenne", *Revue Juridique de l'Environnement*, 2009, 31-48; Ch. LARSEN, "L'accès aux informations sur l'environnement en droit international: la convention d'Aarhus" in Ch. LARSEN (ed.), *Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne: bilan et perspectives*, Brussel, 2003, 25-48; Ch. K-LARSEN, "Het verdrag van Aarhus en de toepassing ervan in het Belgisch recht", *T.M.R.*, 2005, 244-270 en 474-520; L. LAVRYSEN, "National Judges and the Convention - How the Judiciary can further the Implementation of the Third Pillar", 2008, <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/conf/lavrysen.pdf>; F. SCHRAM, *De publieke toegang tot milieu-informatie in internationaal en internrechtelijk perspectief*, Brussel, 2008, 8-64.

²¹ Andere dan deze bedoeld in bijlage I bij het Verdrag van Aarhus (artikel 6, § 1, b), van het Verdrag van Aarhus).

²² Gelet op de zeer brede definitie van het begrip "milieu-informatie" in het Verdrag van Aarhus, moet het begrip "milieu" ook ruim worden opgevat.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assessoren van de
		afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.136/3
DU 8 FÉVRIER 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, le 27 décembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 17 février 2011, sur un avant-projet d'ordonnance « relative à la conservation de la nature », après avoir examiné l'affaire en ses séances des 25 janvier 2011 et 8 février 2011, a donné 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 ¹ 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 DE L'AVANT-PROJET

2.1. Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet d'ordonnance a pour objet de renforcer la conservation de l'environnement naturel dans la Région de Bruxelles-Capitale, tout en tenant compte des exigences économiques et sociales ainsi que des particularités régionales.

Le projet vise à harmoniser, préciser, compléter et actualiser les règles actuelles en matière de conservation de la nature en Région de Bruxelles-Capitale. Bien que, selon l'exposé des motifs, le présent projet ne soit pas un « code bruxellois de la nature » au sens strict, il comprend les dispositions pertinentes de la loi du 28 janvier 1882 sur la chasse, de l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse, de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature et de l'arrêté royal du 16 février 1976 relatif aux mesures de protection en faveur de certaines espèces végétales croissant à l'état sauvage, ainsi que des dispositions relatives à la protection des habitats et des espèces, comme le requiert le droit communautaire. En ce qui concerne ce dernier aspect, le projet prévoit une nouvelle transposition des directives 92/43/CEE ² et 2009/147/CE ³. Enfin, il vise également une mise en œuvre complémentaire de la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe et des annexes I, II, III, IV, faite à Berne le 19 septembre 1979.

2.2. La teneur du projet se résume comme suit.

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

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 (ci-après : la directive Habitats).

³ Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (ci-après : la directive Oiseaux).

Le titre I^{er} comprend des dispositions générales.

Le chapitre 1^{er} dispose que l'avant-projet règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution et définit l'objet de l'ordonnance dont le projet est actuellement à l'examen.

Le chapitre 2 définit un certain nombre de notions qui seront utilisées dans la suite du projet.

Le chapitre 3 comporte des dispositions concernant la sensibilisation et la recherche scientifique. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le Gouvernement) est chargé de promouvoir la sensibilisation ainsi que les travaux et les recherches scientifiques, y compris par l'octroi de subventions.

Le chapitre 4 prévoit une planification en matière de conservation de la nature sur le plan régional ⁴. Elle comprend :

- un rapport sur l'état de la nature en Région de Bruxelles-Capitale, qui est élaboré par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (ci-après : l'Institut). Ce rapport a pour objet de fournir une vue d'ensemble et synthétique du patrimoine biologique et l'état précis des milieux naturels et des habitats. Le rapport est déposé simultanément avec le rapport sur l'état de l'environnement;
- un plan régional nature pour la Région de Bruxelles-Capitale qui est élaboré tous les cinq ans par le Gouvernement. Ce plan fixe les lignes directrices en matière de conservation de la nature. Le Gouvernement détermine les dispositions du plan qui sont contraignantes pour les autorités mentionnées dans le projet. Le projet prévoit également une procédure de révision de plans existants incompatibles. Le projet de plan est soumis avec le rapport sur les incidences environnementales à une enquête publique. L'arrêté adoptant le plan est publié au Moniteur belge et le plan est rendu accessible au public sur le site internet de l'Institut;
- le cas échéant, des plans d'action qui sont adoptés par le Gouvernement et qui visent une action spécifique. Le Gouvernement en précise le contenu et détermine les parties qui sont contraignantes. Le projet prévoit également une procédure de révision pour des plans existants incompatibles. Le Gouvernement juge s'il existe des incidences notables sur l'environnement et réalise le cas échéant un rapport sur les incidences environnementales. Dans les autres cas,

⁴ Cette planification est liée aux plans existants tels que, notamment, le plan régional de développement.

une enquête publique est prévue. Le projet comporte également des dispositions concernant la publication des plans d'action;

- la réalisation de relevés et la surveillance de l'état de conservation d'espèces et d'habitats naturels par l'Institut sur la base d'un schéma de surveillance quinquennal. Les agents désignés à cette fin sont habilités à pénétrer dans des propriétés privées et publiques afin d'y récolter des données biologiques.

Pour des raisons de conservation de la nature, le Gouvernement est également habilité à procéder à l'expropriation ou à l'échange de biens immobiliers. Pour le même motif, il peut habilitier les communes à cet effet (chapitre 5).

Le chapitre 6 règle l'articulation avec d'autres législations. Il est de principe à cet égard que l'on opte toujours pour la plus grande protection. En cas d'incompatibilité, une procédure de concertation est prévue.

Le titre II traite de la protection du milieu naturel.

Le chapitre 1^{er} comprend des dispositions générales. Il prévoit notamment l'inventorisation des sites de haute valeur biologique et dignes de protection. Il détermine la relation entre les sites Natura 2000 et les réserves naturelles et forestières. Il fixe les règles concernant la protection des habitats et des espèces d'intérêt régional dans les sites protégés, la priorité étant donnée à la protection d'espèces et d'habitats d'intérêt communautaire. Il dispose également que dans certains cas, le plan de gestion vaut permis d'environnement ou déclaration. Enfin, il règle le rapport entre les objectifs de conservation et les normes de qualité qui sont adoptées en vertu d'autres législations.

Le chapitre 2 concerne les réserves naturelles. Il comprend des dispositions prohibitives qui s'appliquent dans ces réserves. Il habilite également le Gouvernement à établir des règlements de surveillance et de police pour ces réserves et à garantir leur accès au public. Il existe des réserves naturelles régionales, qui sont gérées par l'Institut, et des réserves naturelles agréées. Elles sont toutes deux désignées par le Gouvernement et font l'objet d'un plan de gestion adopté en même temps que l'arrêté de désignation. L'agrément en tant que réserve naturelle agréée est valable pour une durée de dix ans et peut être rapporté. Des subventions peuvent également être accordées à une réserve naturelle agréée.

Le chapitre 3 concerne les réserves forestières. Il existe des réserves forestières intégrales et des réserves forestières dirigées. Elles sont désignées par le Gouvernement et font l'objet d'un plan de gestion adopté en même temps que l'arrêté de désignation.

Le chapitre 4 concerne les sites Natura 2000.

Sur la proposition de l'Institut, le Gouvernement identifie les sites susceptibles d'être désignés comme sites Natura 2000 (sites appropriés à la conservation d'espèces d'oiseaux et de types d'habitats naturels d'intérêt communautaire et d'habitats d'espèces d'intérêt communautaire). Des objectifs de conservation sont également fixés. Le projet règle le contenu de l'arrêté d'identification, la procédure consultative à son égard et sa publication. L'arrêté d'identification est notifié à la Commission européenne.

Chaque site d'intérêt communautaire est désigné par décision du Gouvernement comme site Natura 2000 dans les six ans de la sélection par la Commission européenne d'un site comme site d'importance communautaire. Le projet règle le contenu de l'arrêté de désignation, la procédure consultative à son égard et sa publication et prévoit la possibilité de désigner malgré tout comme sites Natura 2000 des sites qui n'ont pas été désignés comme sites d'intérêt communautaire. L'arrêté de désignation peut également faire l'objet d'une révision et un site Natura 2000 peut aussi être déclassé.

Le Gouvernement est chargé, en vue des objectifs de conservation, de prendre des mesures tant de prévention que de gestion. En ce qui concerne les mesures de gestion, il est prévu que tout site Natura 2000 doit faire l'objet d'un plan de gestion spécifique. Le projet de plan de gestion spécifique est élaboré par l'Institut. Le projet à l'examen prévoit la consultation des propriétaires de parcelles situées dans un site Natura 2000, une enquête publique, un avis obligatoire et la possibilité de revoir le plan de gestion. Il est également prévu qu'il peut être choisi d'élaborer un contrat de gestion pour atteindre les objectifs de conservation. L'Institut en assure la surveillance et peut se substituer au propriétaire défaillant, les frais étant alors à la charge du propriétaire ou de l'occupant. Enfin, le projet dispose que des subventions peuvent être accordées pour, notamment, des travaux de gestion, de restauration et d'amélioration.

Le chapitre 5 comprend des dispositions relatives à l'évaluation appropriée des incidences des plans et projets sur les sites Natura 2000 et sur les réserves naturelles et forestières.

Tout plan ou projet soumis à permis, à autorisation ou à approbation, non directement lié ou nécessaire à la gestion écologique d'un site Natura 2000 mais susceptible de l'affecter de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site Natura 2000. Une distinction est opérée entre les plans ou projets soumis à permis, à autorisation ou à approbation et les autres. Le projet désigne l'autorité

compétente pour l'examen concernant l'évaluation appropriée des incidences des plans et des incidences des projets qui sont soumis ou non à une évaluation environnementale ou à une étude d'incidences ou à un rapport sur les incidences environnementales. En outre, le projet règle la compétence et la procédure décisionnelle de l'autorité et prévoit la possibilité d'imposer des mesures d'atténuation. S'il n'est pas certain que le projet ou le plan ne porte pas atteinte à l'intégrité du site, il ne peut être approuvé que si, au préalable, le Gouvernement a accordé une dérogation à cette fin. Les conditions de cette dernière sont fixées dans le projet et se fondent sur la directive Habitats.

Le chapitre 6 comprend des dispositions relatives à des arrêtés particuliers de protection pour les biotopes urbains et des éléments du paysage ainsi qu'à l'élaboration d'un règlement régional de parc.

Le titre III concerne la protection des espèces animales et végétales.

Les chapitres 1^{er} et 2 organisent la protection des espèces animales et végétales qui y sont visés et comportent des prescriptions relatives à la protection des espèces animales et végétales dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Le chapitre 3 comprend des dispositions communes pour la protection de la faune et de la flore. Le Gouvernement est habilité à modifier et à compléter les listes jointes en annexe au projet (moyennant confirmation du « législateur »), à prévoir des mesures de protection active pour les espèces qui y sont visées, à fixer les conditions de la prévention et de la lutte contre les maladies des espèces européennes d'animaux vivant à l'état sauvage sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale lorsque ces maladies sont susceptibles de porter préjudice à la conservation de la nature ainsi qu'à prendre des mesures de police sanitaire. En outre, le projet règle la réintroduction et l'introduction intentionnelle dans la nature d'espèces animales et végétales et d'espèces invasives.

Le titre IV traite de l'utilisation durable du milieu et des espèces.

Le chapitre 1^{er} comprend des dispositions concernant la pêche en Région de Bruxelles-Capitale et le chapitre 2 comporte des prescriptions relatives au prélèvement et à l'exploitation de spécimens.

Le titre V renferme des dispositions communes.

Le chapitre 1^{er} prévoit la possibilité de déroger aux dispositions prohibitives relatives à la protection stricte des animaux et végétaux et aux moyens à utiliser pour les capturer,

les tuer et les transporter. Il règle également la procédure pour obtenir cette dérogation. Le projet prévoit une procédure similaire pour obtenir des dérogations aux dispositions prohibitives des mesures de prévention et de gestion des sites Natura 2000. L'Institut statue sur toute demande de dérogation. Sa décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Collège d'environnement dont la décision peut à son tour être ensuite contestée auprès du Gouvernement.

Le titre VI concerne le Conseil supérieur bruxellois de la conservation de la nature, plus particulièrement les missions et la composition de celui-ci.

Le titre VII contient des dispositions pénales.

Le titre VIII comprend des dispositions transitoires, abrogatoires et finales.

Le projet dispose ainsi que les arrêtés d'exécution existants de la législation qui y est mentionnée restent applicables. Les sites proposés par le passé à la Commission européenne en application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sont considérés comme identifiés et proposés à la Commission européenne en application de l'ordonnance dont le projet est actuellement à l'examen. De même, les sites déjà désignés comme site Natura 2000 en application de l'arrêté susvisé sont considérés comme désignés en application de cette ordonnance. En outre, différentes ordonnances et lois sont, soit modifiées, soit abrogées.

Huit annexes sont jointes au projet.

FORMALITÉS

3. Selon la note aux membres du Gouvernement du 24 septembre 2010, l'Inspecteur des Finances a rendu un avis et le Ministre du Budget a donné son accord concernant le présent projet.

Il ressort toutefois des pièces que le délégué a transmises à l'auditeur rapporteur que l'avis de l'Inspecteur des Finances date du 8 janvier 2009 et porte sur une première version du projet et que l'accord budgétaire a été donné sur cette version sous la législature précédente.

En outre, le même délégué a, à ce sujet, encore apporté les précisions suivantes :

« L'avant-projet d'ordonnance a été approuvé en 1^{re} lecture par le gouvernement en janvier 2009 et n'a pas pu être proposé en seconde lecture avant les élections régionales de mai 2009. Sous cette législature, d'autres priorités et de longues négociations au sein du gouvernement expliquent l'adoption différée du texte en seconde lecture. »

Il ressort de ce qui précède que l'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord budgétaire concernent une première version du projet et donc pas le texte qui a été approuvé le 22 décembre 2010 par le Gouvernement en seconde lecture.

En outre, force est de constater que l'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget datent de deux ans et que l'accord a été donné sous la législature précédente.

Il y a par conséquent lieu de conclure que l'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord budgétaire ne peuvent plus être tenus pour actuels et que le projet modifié doit, dès lors, être à nouveau soumis pour avis et pour accord.

4. Le Conseil d'État se doit également de constater que le texte à l'examen subira encore des modifications. En effet, le délégué a confirmé à l'auditeur rapporteur que quelques paragraphes manquent encore. Le Conseil d'État se doit de signaler que l'avis de la section de législation ne peut en principe être demandé que pour un projet de texte définitif.

L'auteur de la demande d'avis est invité à se conformer à cette règle à l'avenir.

5. Les ajouts mentionnés au point 4 doivent encore être soumis au Conseil d'État, section de législation. Il en ira de même si le projet devait encore être modifié à la suite de l'accomplissement de la formalité mentionnée au point 3.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, le projet a également pour objet une nouvelle transposition de la directive Habitats et de la directive Oiseaux. Il convient de relever que la procédure suivie pour transposer les directives européennes n'est pas toujours correcte.

Ainsi, le projet reproduit, par exemple, souvent littéralement les définitions de la directive Habitats alors que dans certains cas, la transposition semble requérir une appréciation

des États membres afin de vérifier si la définition doit être transposée pour le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Parfois, il est également dérogé à cette directive, ce qui n'est pas admis.

En outre, les définitions font également référence à plusieurs reprises aux annexes de la directive Habitats. Cette façon de « transposer par référence » à des règles énoncées dans des directives n'est en principe pas admissible. En effet, il découle des caractéristiques d'une directive UE qu'en principe, ce n'est pas la directive même mais uniquement les règles de droit interne transposant les dispositions de celle-ci dans l'ordre juridique interne, qui s'appliqueront dans cet ordre juridique.

À titre d'exemple, on peut relever ce qui suit :

- article 3, 5°, alinéa 1^{er}, b) : cette disposition définit la notion de « types d'habitats naturels d'intérêt communautaire ». Afin d'assurer une meilleure concordance avec la définition de cette notion à l'article 1^{er}, c), premier alinéa, ii), de la directive Habitats, on omettra dans le texte néerlandais de l'article 3, 5°, alinéa 1^{er}, b), du projet, le mot « erg »;
- article 3, 5°, alinéa 2 : cet alinéa selon lequel « les types d'habitats naturels d'intérêt communautaire figurent ou sont susceptibles de figurer à l'annexe I de la directive 92/43/CEE » paraphrase l'article 1^{er}, c), deuxième alinéa, de la directive Habitats et est, en outre, sans pertinence pour le projet à l'examen. Cette disposition devra dès lors être omise;
- article 3, 6° : la définition est empruntée à la directive Habitats (article 1^{er}, d)); elle doit être concrètement transposée pour la Région de Bruxelles-Capitale;
- article 3, 7° : le texte néerlandais de l'article 1^{er}, e) premier alinéa, de la directive Habitats mentionne « de som van de invloeden » et le texte néerlandais de l'article 3, 7°, du projet « het effect van de som van de invloeden »; le texte du projet semble toutefois plus correct et conforme à la disposition correspondante du texte français de la directive qui mentionne « l'effet de l'ensemble des influences »;
- article 3, 12°, alinéa 1^{er} : selon l'article 1^{er}, h), de la directive Habitats, seules sont menacées les espèces d'intérêt communautaire; une référence dans l'article 3, 12°, alinéa 1^{er}, du projet au 11°, alinéa 1^{er}, a), est suffisante;

- article 3, 18°, alinéa 1^{er} : la référence à l'annexe I de la directive Habitats doit être remplacée par une référence à l'annexe I du projet;
- article 3, 20° et 21° : ces définitions se réfèrent aux sites désignées par les États membres de l'Union européenne; la définition doit être adaptée afin de viser les zones spéciales de conservation de la Région de Bruxelles-Capitale;
- article 3, 22° : en mentionnant uniquement les zones spéciales de conservation, la définition de la notion de « réseau Natura 2000 » ne transpose pas intégralement l'article 3 de la directive Habitats; selon la directive, le réseau comprend les sites d'importance communautaire et les zones spéciales de conservation;
- article 76, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6° : pour assurer une meilleure concordance avec l'article 12, paragraphe 1, b), de la directive Habitats, on remplacera dans le texte néerlandais de l'article 76, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6°, du projet, les mots « met name » par le mot « vooral »;
- article 76, § 1^{er}, alinéa 2 : l'habilitation au Gouvernement en vue de définir les actes qui constituent une destruction, un dommage ou une perturbation au sens de l'article 76, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5° et 6°, du projet, peut impliquer que ces notions recevront un autre contenu que celui visé à l'article 12, paragraphe 1, de la directive Habitats et l'article 5 de la directive Oiseaux;
- articles 83 et 84 : ces articles contiennent des règles relatives à la réintroduction et à l'introduction intentionnelle dans la nature des espèces visées dans ces articles; c'est la transposition de l'article 22 de la directive Habitats qui est ainsi envisagée. Celle-ci fait toutefois une distinction entre la réintroduction d'espèces de faune et de flore indigènes et non indigènes. Le texte de l'article 83 du projet n'exprime pas cette distinction. En outre, la directive Habitats subordonne la réintroduction des espèces indigènes qui y sont visées à la condition qu'une enquête établisse qu'une telle réintroduction contribue de manière efficace à rétablir ces espèces dans un état de conservation favorable. Le projet prévoit uniquement comme condition que ces opérations ne peuvent porter préjudice à l'état de conservation des habitats naturels et des espèces animales ou végétales indigènes. Pour assurer une meilleure concordance avec la directive Habitats, on élaborera un régime distinct pour les espèces indigènes et non indigènes qui tient compte des différentes conditions de cette directive;
- article 91, § 1^{er}, phrase introductive : pour se rapprocher davantage de l'article 16, paragraphe 1, phrase introductive, de la directive Habitats, on ajoutera les mots « dans leur aire de répartition naturelle »;

- article 91, § 1^{er}, 1^o : pour mieux se conformer à l'article 9, paragraphe 1, a), deuxième tiret, de la directive Oiseaux, on écrira dans le texte néerlandais « de veiligheid van het luchtverkeer » au lieu de « de luchtveiligheid »;
- annexe V : l'évaluation au niveau national doit être remplacée par une évaluation au niveau régional.

7. Il convient de vérifier en profondeur le texte du projet du point de vue de la correction de la langue. Ainsi, les textes français et néerlandais présentent notamment de nombreuses discordances et la qualité des textes français et néerlandais laisse parfois à désirer. En outre, le Conseil d'État se doit de constater que différentes dispositions du projet ne sont pas rédigées avec le soin et la précision nécessaires et il convient d'y remédier.

7.1. En ce qui concerne les discordances entre les textes français et néerlandais, on peut citer, uniquement à titre d'exemple, les dispositions suivantes du projet :

- article 3, 5^o, alinéa 1^{er}, b) : « réduite »/« erg beperkt » (voir aussi l'observation 6, alinéa 5, premier tiret);
- article 3, 20^o : « zone speciale de conservation »/« speciale beschermingszone (SBZ-H) »;
- article 3, 21^o : « zone de protection speciale »/« speciale beschermingszone (SBZ-V) »;
- article 8, § 2, alinéa 1^{er} : « détermine »/« beslist over »;
- article 15, § 3, alinéa 3 : « Le Gouvernement peut préciser les conditions »/« De Regering kan verdere voorwaarden opleggen »;
- article 29, § 1^{er}, alinéa 1^{er} : « érigés »/« benoemd »;
- article 50, alinéa 3 : « articles 55, 56, 65 à 72 »/« artikel 47, 48, 57 tot 65 »;
- article 52, § 1^{er}, alinéa 1^{er} : « ainsi qu'en fonction des menaces de dégradation ou de destruction qui pèsent sur eux »/« net als volgens de verstorings- of vernietigingsdreigingen die op deze habitats of soorten rusten »;
- article 57, alinéa 1^{er} : « station Natura 2000 »/« Natura 2000-gebied »;

- article 62, § 1^{er}, alinéa 2, première phrase : « manquement »/« verzakingen »;
- article 80, § 2 : « toute personne physique ou morale, de droit privé ou de droit public »/« elke openbare of privaatrechtelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon ».

7.2.1. Du point de vue de la langue, on peut observer à titre d'exemple ce qui suit en ce qui concerne le texte néerlandais :

- article 27, § 4, alinéa 1^{er} : on écrira « in het geval bedoeld in § 2, 1^o, » au lieu de « in de *casus* bedoeld in § 2, 1^o »;
- article 36, § 2 : on écrira « en bepaalt daartoe de voorwaarden » au lieu de « volgens de modaliteiten die ze vastlegt »;
- article 46 : on écrira « artikelen » au lieu de « artikel »⁵;
- article 58, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o : on écrira « met toepassing » in plaats van « in toepassing »;
- article 62, § 2, alinéa 2 : on écrira « indeplaatsstelling » in plaats van « in de plaatsstelling »;
- article 80, § 2 : on écrira « elke natuurlijke persoon of privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersoon » au lieu de « elke openbare of privaatrechtelijke natuurlijke persoon of rechtspersoon »;
- article 99, alinéa 2 : on écrira « Het dossierrecht is verschuldigd op de dag waarop het beroep wordt ingediend » au lieu de « Het dossierrecht is verschuldigd op de datum waarop het beroep indient »;
- article 100, § 1^{er}, alinéa 1^{er} : on écrira « De Brusselse Hoge Raad voor Natuurbehoud geeft advies ... over alle aangelegenheden betreffende het natuurbehoud » au lieu de « De Brusselse Hoge Raad voor Natuurbehoud heeft de taak advies te geven ... betreffende alle kwesties die betreffende het natuurbehoud »;
- intitulé du titre VIII : on écrira « opheffings[bepalingen] » au lieu de « herroepings[bepalingen] »;

⁵ Voir également par exemple les articles 47 et 50.

- article 125, § 1^{er}, phrase introductive, en § 2, phrase introductive : on écrira « opgeheven » au lieu de « geschrappt ».

7.2.2. Du point de vue de la langue, on peut observer à titre d'exemple ce qui suit en ce qui concerne le texte français :

- article 3, 54° : on écrira « attributions » au lieu de « compétences »;
- article 13, § 1^{er}, alinéa 6 : on écrira « passé outre à cet avis » au lieu de « passé outre »⁶;
- article 15, § 3, alinéas 1^{er} et 3 : on écrira « collecte » au lieu de « récolte »;
- article 44, alinéa 2 : on écrira « peuplements d'essences indigènes » au lieu de « peuplements d'essence indigène »;
- article 57, alinéa 2, 8° : on écrira « 1/10.000^e » au lieu de « 1/10.000ième »;
- article 74, § 2, 1° : on écrira « heures d'ouverture » au lieu de « heures d'ouvertures »;
- article 78, § 1^{er}, 2° : on écrira « de haute valeur biologique » au lieu de « de hautes valeur biologique »;
- article 86, alinéa 2 : on écrira « dans ce délai » au lieu de « de ce délai »;
- article 92, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, g) : on écrira « portent atteinte à » au lieu de « portent atteintes à »;
- article 96, § 1^{er}, phrase introductive : on écrira « sont interdites » au lieu de « sont interdits »;
- article (101), 13° : on écrira chaque fois « dispensée » au lieu de « dispensé »;
- article (101), 16° : on écrira « interdits » au lieu de « interdites ».

7.3. Il ressort des considérations suivantes que différentes dispositions du projet ne sont pas rédigées avec le soin et la précision nécessaires :

⁶ Voir aussi par exemple les articles 37 (§ 2, alinéa 4), 40, § 3, alinéa 4, 49, § 2, 52, § 3, alinéa 5, et 58 (§ 3, alinéa 4).

- le projet fait mention à maintes reprises de la notion d'« autorité », d'« instance » ou de « pouvoirs publics »⁷, alors qu'il ne les définit pas. Il pourrait se déduire de l'article 8, §§ 1^{er} et 2, que l'on vise par là, selon le cas, « le Gouvernement, l'administration régionale, les organismes d'intérêt public, les personnes privées chargées d'une mission de service public et, dans les matières d'intérêt régional, les communes ». Les auteurs du projet devront préciser celui-ci sur ce point;
- article 31 : le texte néerlandais de cet article fait mention du terme « verklaring », alors que l'article 7 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement visé à l'article 31 du projet, mentionne le terme « aangifte »;
- article 37 : cet article comporte un paragraphe 1^{er} et un paragraphe 3; le paragraphe 2 n'est pas identifié;
- article (55) : la numérotation de cet article fait défaut;
- article 58 : cet article comporte un paragraphe 1^{er}, un paragraphe 2 et un paragraphe 4; le paragraphe 3 n'est pas identifié;
- article 70 : cet article ne comporte qu'un paragraphe 1^{er} et un paragraphe 4; les paragraphes 2 et 3 ne sont pas identifiés;
- article (101) : la numérotation de cet article fait défaut.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 3

8. L'article 3, 32°, définit la notion d'« expert Natura 2000 ». Cette définition comporte également une délégation au Gouvernement.

L'attribution d'une délégation au Gouvernement n'a pas sa place dans une définition. Cette délégation doit faire l'objet d'une disposition distincte du texte.

Moyennant les adaptations nécessaires, la même observation peut être réitérée pour l'article 3, 38° et 47°, du projet.

⁷ Voir par exemple les articles 4, alinéa 1^{er}, 8, § 2, alinéa 1^{er}, 9, § 2, alinéa 1^{er}, 3°, 10, § 2, alinéa 1^{er}, 12, §§ 1^{er}, alinéa 2, et 2, et 13, § 2, alinéa 1^{er}.

9. Le commentaire de l'article 3, 35° et 36°, que donne l'exposé des motifs, mentionne que la notion de « nids » serait également définie dans le texte. Or, cette définition manque dans le projet.

Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« C'est exact. Ce paragraphe a disparu suite à un incident technique intervenu au moment de la traduction.

La définition suivante de la notion de nid était prévue au départ et devra être ajoutée pour l'adoption du texte en 3^{ème} lecture.

nids: les nids habités ou en construction, de même que les nids abandonnés;
nesten: bewoonde nesten of in aanbouw, net als verlaten nesten;

Il y a lieu de noter que cet incident technique a fait disparaître d'autres paragraphes du texte soumis au gouvernement en seconde lecture. Vous trouverez ci-joint, la liste de ces paragraphes. Ils seront ajoutés au texte qui sera soumis au gouvernement pour adoption en troisième lecture. »

10. L'article 3, 39°, définit la notion d'« espèce de gibier » comme suit : « espèce ainsi classée en vertu de la Convention Benelux du 10 juin 1970 relative à la chasse et à la protection des oiseaux ».

Seul l'article 76, § 3, du projet toutefois mentionne la notion d'« espèces de gibier » (et de « gibier »). Ce paragraphe prévoit que l'interdiction de transport et de commercialisation ne s'applique pas aux espèces de gibier figurant à l'annexe III. Cet annexe III du projet énumère ces espèces. On n'aperçoit dès lors pas pourquoi l'article 3, 39°, se réfère aux espèces de gibier mentionnées dans la Convention Benelux du 10 juin 1970 précitée et non aux espèces de gibier figurant à l'annexe III du projet, puisque cette convention mentionne bien plus d'espèces de gibier que l'annexe III.

Article 4

11. Selon l'article 4, alinéa 2, le Gouvernement peut, aux conditions qu'il détermine, allouer des subventions aux personnes de droit privé ou public en vue de favoriser la sensibilisation et de dispenser des formations dans ce but.

Les mots « aux conditions qu'il détermine » ne précisent pas si le Gouvernement peut également fixer la procédure de demande et d'octroi des subventions. En effet, le projet en

fait tantôt expressément mention, tantôt non. Il est dès lors recommandé de mieux préciser la délégation sur ce point.

Article 5

12. L'article 5 dispose que le Gouvernement doit encourager, y compris par des subventions, les recherches et les travaux scientifiques nécessaires eu égard aux objectifs visés à l'article 2 et à la surveillance visée à l'article 15. Ici aussi, on précisera que le Gouvernement est habilité à régler les conditions et la procédure d'octroi des subventions.

Article 11

13. Selon l'article 11, alinéa 1^{er}, les dispositions réglant l'adoption et la publication du plan régional nature sont applicables à sa révision. L'article 11, alinéa 2, prévoit que lorsque la modification est mineure, le Gouvernement décide si celle-ci est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, conformément à l'article 5 de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Le projet n'indique pas ce qu'il faut entendre par la notion de « modifications mineures ». Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« C'est le Gouvernement qui détermine si les modifications apportées au plan régional nature sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement en procédant à un examen au cas par cas. Pour procéder à cet examen, le Gouvernement tient compte des critères pertinents fixés à l'annexe II de l'ordonnance du 18 mars 2004 (cf. article 6 § 1^{er} de cette ordonnance). »

L'article 5, § 2, de l'ordonnance précitée du 18 mars 2004 dispose notamment que pour des modifications mineures, une évaluation environnementale n'est obligatoire que si elles peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement. L'article 6 de la même ordonnance prévoit qu'en ce qui concerne l'examen des incidences notables que les modifications mineures peuvent avoir sur l'environnement, les autorités consultatives doivent être consultées et les conclusions doivent être mises à la disposition du public.

Il n'est pas clair si les auteurs du projet entendent s'écarter de cette disposition. En effet, le dernier alinéa de l'article 11 du projet prévoit que dans d'autres cas, le Gouvernement

peut décider que la modification mineure n'est pas soumise à enquête publique. Le projet doit préciser les obligations qui doivent être remplies ou non.

Moyennant les adaptations nécessaires, cette observation peut être réitérée pour l'article 14 du projet.

Article 13

14. Selon l'article 13, § 1^{er}, alinéa 5, les réclamations et remarques peuvent être déposées au plus tard le dernier jour du délai de l'enquête publique par courrier postal. Il est recommandé que le projet même précise les modalités de cet envoi ou, à tout le moins, qu'une délégation soit accordée à cet effet au Gouvernement.

Moyennant les adaptations nécessaires, cette observation peut être réitérée pour les articles 37, § 1^{er}, alinéa 8, 52, § 3, alinéa 4, 58, § 2, alinéa 5, et 70, § 4, alinéa 2, du projet.

Article 15

15. Tel que le premier segment de phrase du texte néerlandais de l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, est rédigé (« Gelet op de beste beschikbare wetenschappelijke kennis kan de Regering de modaliteiten bepalen ... »), on pourrait en inférer que le Gouvernement ne peut intervenir qu'à la condition que « de beste beschikbare wetenschappelijke kennis » soit disponible.

Par contre, le premier segment de phrase du texte français de cet article (« Le Gouvernement peut définir, compte tenu des meilleures connaissances scientifiques disponibles, les modalités ... ») ne paraît pas inclure cette condition. Si le Gouvernement peut définir les modalités, il doit néanmoins tenir compte, ce faisant, des « meilleures connaissances scientifiques disponibles ».

Dès lors que le texte français de l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, semble exprimer l'intention réelle des auteurs du projet, on réécrira le premier segment de phrase du texte néerlandais de l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, comme suit : « Rekening houdend met de best beschikbare wetenschappelijke kennis, kan de Regering de nadere regels bepalen ... ».

16. Selon l'article 15, § 3, alinéa 1^{er}, les fonctionnaires et agents désignés par le Gouvernement sont autorisés à pénétrer dans les propriétés, non constitutives d'un domicile au

sens de l'article 15 de la Constitution, des propriétaires tant publics que privés, pour y procéder aux opérations indispensables à la collecte des données biologiques nécessaires à la réalisation des obligations prescrites par l'ordonnance, entre deux heures avant le lever du soleil et trois heures après le coucher du soleil et moyennant information préalable des propriétaires.

Dans la mesure où ce droit d'accès concerne des locaux autres que des logements au sens classique du terme, il est à noter que le droit au respect du domicile est garanti non seulement par l'article 15 de la Constitution, mais aussi par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : CEDH) ainsi que par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la notion de « domicile » au sens de l'article 8 de la CEDH doit être interprétée au sens large et qu'elle peut porter également sur les locaux professionnels et commerciaux⁸, même s'il s'agit de personnes morales⁹.

Il résulte de ce qui précède que les auteurs du projet gagneraient à envisager de prévoir des garanties particulières pour la visite de locaux qui, même s'ils ne constituent pas un « domicile » au sens de l'article 15 de la Constitution, bénéficient néanmoins des garanties visées dans les dispositions conventionnelles précitées.

17. Selon l'article 15, § 3, alinéa 3, le Gouvernement peut notamment préciser les conditions d'accès aux propriétés.

Interrogé au sujet de la portée de cette délégation, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Par ailleurs, le Gouvernement est habilité à déterminer les conditions d'accès aux propriétés. Le commentaire des articles précise à cet égard : "Bij de aanneming van de uitvoeringsmodaliteiten voor de bepaling, kan voor de eigenaar eventueel de mogelijkheid worden voorzien om een termijn te vragen of een bezoeksdatum voor te stellen die voor alle partijen geschikt is, om op die manier zowel de efficiëntie als de proportionaliteit van de maatregel te bewaren."

Les conditions édictées peuvent aussi bien être matérielles que procédurales. »

⁸ Voir notamment Cour eur. D.H., 16 décembre 1992, Niemietz c. Allemagne, *Publ. Cour*, série A, vol. 251-B; Cour eur. D.H., 25 février 1993, Funke, Crémieux et Mialhe c. France, *Publ. Cour*, série A, vol. 256-A, -B et -C; Cour eur. D.H., 9 décembre 2004, Van Rossem c. Belgique, n° 41.872/98. Voir aussi D. YERNAULT, « Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne », *Rev. Trim. Dr. H.*, 1994, 117-135.

⁹ Cour eur. D.H., 16 avril 2002, Société Colas Est et autres c. France, n° 37.971/97, Recueil, 2002-III.

Si cette délégation au Gouvernement doit être interprétée en ce sens qu'il est uniquement autorisé à déterminer des conditions supplémentaires, elle devra être précisée en ce sens.

Articles 18 à 25

18. Les articles 18 à 25 ne mentionnent que le mot « *nihil* ». Ils doivent donc être omis du projet et la numérotation des articles suivants doit être modifiée.

Article 29

19. À l'article 29, § 1^{er}, alinéa 2, on écrira « chapitre 4 du titre II » au lieu de « chapitre 4 ».

Article 30

20. Dans le texte néerlandais de l'article 30, il faut faire référence à « bijlage I.2 » plutôt qu'à « bijlage I.3 ».

Article 31

21. Selon l'article 31, le plan de gestion d'une réserve naturelle régionale, d'une réserve naturelle agréée, d'une réserve forestière ou d'une station Natura 2000 vaut permis d'environnement ou déclaration au sens de l'article 7 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement pour les installations, que le plan identifie et qui sont nécessaires aux actes et travaux afin de réaliser les objectifs de conservation, travaux de gestion inclus.

Mieux vaudrait faire figurer la règle énoncée à l'article 31, en adaptant la forme, dans un article de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997. Une disposition modificative de cette ordonnance pourrait être incorporée à cette fin au titre VIII du projet et l'article 31 devrait être reformulé en tant qu'article faisant référence à la disposition correspondante dans l'ordonnance du 5 juin 1997 (« Conformément à l'article ... de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, le plan de gestion visé aux articles 37, 40, 45 ou 58 vaut ... »).

22. Interrogé sur le point de savoir pour quelle raison le plan de gestion d'une réserve naturelle régionale, d'une réserve naturelle agréée, d'une réserve forestière ou d'une station Natura 2000 ne peut pas non plus valoir permis d'urbanisme, le délégué a répondu comme suit :

« Cette possibilité fut envisagée à un moment. À la réflexion, il est apparu inopportun de créer une assimilation entre le plan de gestion visé aux articles 37, 40, 45 ou 58 de l'avant-projet d'ordonnance et les permis d'urbanisme. En effet, l'échelle des plans de gestion n'est guère compatible avec les données planologiques que doit comporter une demande de permis d'urbanisme. Afin d'éviter toute difficulté et toute imprécision dans la définition précise des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme, il a dès lors été décidé de ne pas déroger à la procédure d'instruction et de délivrance de ces permis en présence d'un plan de gestion. »

Article 37

23.1. À l'article 37, § 1^{er}, alinéa 4, il est précisé que « les prescriptions visées aux points 2° et 4° ont valeur réglementaire » . Ainsi, une « valeur réglementaire » est attribuée à la localisation géographique exacte de la réserve (2°) et à ses objectifs de conservation (4°).

L'exposé des motifs justifie l'attribution de cette « valeur réglementaire » comme suit :

« L'arrêté de désignation définit, par des prescriptions à valeur réglementaire, la localisation et les objectifs de conservation de la réserve. La valeur réglementaire des prescriptions précitées assurent leur opposabilité et leur applicabilité *erga omnes* et donc leur effectivité. L'arrêté de désignation comporte aussi, dans des prescriptions à valeur indicative, la dénomination et l'identification précise de la réserve et sa superficie, le type de gestion envisagée qui sera détaillé dans le plan de gestion ainsi qu'un plan des routes et chemins pour l'accès du public. »

23.2. L'attribution d'une portée réglementaire à une prescription signifie que cette prescription constitue une règle de droit contraignante et réglementaire pour la généralité des citoyens et qu'elle a donc une portée générale.

Il n'est guère contestable que ce n'est pas le cas pour la désignation, par un arrêté du Gouvernement, de la « localisation géographique exacte de la réserve ». Il est évident qu'une telle désignation n'a pas de portée générale ni *a fortiori* de portée réglementaire générale.

En ce qui concerne l'attribution d'une portée réglementaire aux objectifs de conservation de la réserve, il faut souligner ce qui suit.

Bien qu'il puisse être admis que ces objectifs de conservation présentent une portée plus générale, ils ne portent en fait que sur une seule réserve. En d'autres termes, la nature juridique individuelle reste prédominante.

L'attribution, par un arrêté du Gouvernement, d'un caractère réglementaire à ces objectifs de conservation a pour effet de mettre ceux-ci, dans toute la hiérarchie des normes, sur un pied d'égalité avec d'autres arrêtés réglementaires pris par le Gouvernement. Par conséquent, ces prescriptions que comporte l'arrêté de désignation s'appliqueront de manière absolue et pourront interdire des actes qui, par exemple, sont conformes aux plans d'aménagement en vigueur, et pourront faire obstacle à la réalisation de ces plans et de leurs prescriptions de destination.

En outre, il découle de l'attribution d'une portée réglementaire aux objectifs de conservation que le projet d'arrêté de désignation qui contient ces objectifs, doit être soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État en vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, hors les cas d'urgence spécialement motivés.

23.3. Le Conseil d'État ne distingue pas si tel est effectivement l'objectif des auteurs du projet. Il suggère dès lors de revoir le projet sur ce point.

24. Selon l'article 37, § 3, alinéa 2, l'arrêté de désignation est publié au Moniteur belge dans les trente jours de son adoption et selon l'article 37, § 3, alinéa 3, première phrase, le plan de gestion est publié simultanément par mention au Moniteur belge.

L'article 40, § 4, alinéas 3 et 4, première phrase, est libellé dans les mêmes termes. Le commentaire de l'article 40 indique que l'adoption de l'arrêté de désignation et du plan de gestion se fera en un seul acte, contenant aussi l'agrément, comme pour les réserves naturelles régionales.

Le Conseil d'État n'aperçoit pas comment la règle énoncée à l'article 37, § 3, alinéas 2 et 3, première phrase, devra être appliquée dans la pratique, eu égard à ce que ce commentaire de l'article 40 mentionne à ce sujet.

Cette observation peut être réitérée, *mutatis mutandis*, pour l'article 40, § 4, alinéas 3 et 4, première phrase.

Article 40

25. L'article 40, § 1^{er}, alinéa 2, prévoit que l'arrêté de désignation et le plan de gestion comportent les éléments visés à l'article 37, § 1^{er}, alinéas 3 et 5, et ont les mêmes effets juridiques.

Selon l'exposé des motifs, l'article 40, § 1^{er}, alinéa 2, vise à indiquer que le contenu et les effets juridiques de l'arrêté de désignation et du plan de gestion pour les réserves naturelles agréées sont identiques à ceux de l'arrêté de désignation et du plan de gestion prévu pour les réserves naturelles régionales.

Le texte du projet ne l'exprime cependant pas explicitement. Même ce commentaire n'indique pas clairement ce que les auteurs du projet visent précisément¹⁰. La disposition en projet doit par conséquent traduire plus clairement les intentions des auteurs du projet.

Cette observation peut être réitérée *mutatis mutandis* pour l'article 45, § 1^{er}, alinéa 3.

26. Selon l'article 40, § 3, le propriétaire qui a demandé l'agrément d'une réserve naturelle comme réserve naturelle agréée dispose d'un délai de trente jours pour communiquer à l'Institut ses remarques éventuelles sur l'avis de ce dernier. À défaut, le propriétaire concerné est censé se conformer à l'avis de l'Institut et, le cas échéant, accepter les modifications proposées.

Interrogé sur le sens de cette disposition et sur ses effets juridiques, le délégué a donné la réponse suivante :

« Le commentaire des articles rappelle :

"Typerend voor een erkend natuurreserveaat is dat het stelsel wordt aangevraagd door de eigenaar. Een bijzondere aandacht dient besteed aan het onderzoek van de erkenningaanvraag die een voorontwerp van beheerplan omvat. Dat is de taak van het Instituut dat het voorrecht heeft om bijkomende inlichtingen te vragen alvorens het een betekend advies aan de eigenaar toestuurt, opdat deze zijn opmerkingen kan laten gelden. Op basis van al deze informatie bezorgt het Instituut de Regering een omstandig rapport op grond waarvan ze het erkende natuurreserveaat aanwijst en het ontwerp van beheerplan verordent."

¹⁰ Ainsi, il n'apparaît pas clairement si les auteurs du projet entendent par exemple aussi attribuer une portée réglementaire à la localisation géographique exacte de la réserve et à ses objectifs de conservation (voir l'article 37, § 1^{er}, alinéa 4, du projet).

Le régime des réserves naturelles agréées s'inscrit donc dans une démarche volontaire du propriétaire dans un dialogue avec l'Institut. C'est dans le cadre de ce dialogue que, après avoir consulté le propriétaire et/ou recueilli de celui-ci des informations complémentaires, que l'Institut peut proposer certaines modifications au contenu de la demande d'agrément. Il semble préférable, en effet, de prévoir un avis de l'I.B.G.E. qui peut comporter certaines modifications plutôt qu'un avis négatif de manière à promouvoir le statut des réserves naturelles agréées. Le propriétaire a la faculté d'émettre ses propres observations sur le rapport de l'Institut et, en l'absence d'observations - compte tenu du dialogue initial entre le propriétaire et l'Institut - et afin de diligenter la procédure, il est prévu que l'absence d'observations emporte l'assentiment du propriétaire aux modifications proposées par l'Institut.

Le pouvoir de décision revient, *in fine*, au Gouvernement. »

27. Selon la structure de l'article 40, § 3, l'Institut donne son avis sur la demande au propriétaire avant que les instances et les titulaires de droits réels sur le site qui y sont mentionnés n'aient été consultés. La question se pose de savoir s'il ne serait pas plus logique que la consultation des organes consultatifs et des titulaires précités ait lieu avant que l'avis de l'Institut ne soit transmis au propriétaire.

28. Selon l'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, le Gouvernement désigne « ou non la réserve naturelle agréée et, le cas échéant, adopte le plan de gestion ».

On n'aperçoit pas si le Gouvernement peut encore apporter des modifications à l'arrêté de désignation et au plan de gestion. Dans sa rédaction actuelle, l'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, emporterait que le Gouvernement pourrait uniquement désigner la réserve naturelle agréée et pourrait adopter ou non le plan de gestion. Il est recommandé de préciser ce point dans l'exposé des motifs.

29. L'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, encore, mentionne également une « enquête publique ».

Il ressort toutefois de l'article 40, § 3, alinéa 4, qu'outre la consultation des instances qui y sont mentionnées, seul l'avis des titulaires de droits réels sur le site est encore demandé, ce qui peut difficilement être assimilé à une enquête publique. Il n'est donc pas correct de faire état d'une « enquête publique ».

L'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, doit par conséquent faire référence à la consultation des instances et des titulaires d'un droit réel visés au paragraphe 3, alinéa 4, de cet article.

Article 43

30. L'article 43, §§ 2 et 3, alinéa 1^{er}, habilite le Gouvernement à octroyer des subventions au gestionnaire d'une réserve naturelle agréée et l'alinéa 2 de l'article 43, § 3, alinéa 2, charge le Gouvernement de déterminer « les modalités d'application des §§ 2 et 3 ».

Soit cette délégation au Gouvernement n'excède pas ce qu'implique déjà le pouvoir général d'exécution dont dispose le Gouvernement en vertu de l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, combiné à l'article 20 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Dans ce cas, cette délégation est superflue et peut dès lors être omise du projet. Soit la délégation au Gouvernement excède ce qu'implique le pouvoir général d'exécution et elle doit être précisée davantage.

Article 45

31. Les articles 45, § 2, alinéas 1^{er} et 2, et 46, mentionnent les termes « régime forestier ».

Interrogé sur ce qu'il faut entendre par là, le délégué a répondu ce qui suit :

« Il s'agit des bois soumis au régime forestier en vertu des articles 1^{er}, 2 et 3 du Code forestier (loi du 19 décembre 1854).

Le régime forestier s'applique uniquement aux bois et forêts appartenant aux pouvoirs publics. L'article 2 du code forestier détermine les bois qui ne sont pas concernés par le régime forestier (exploitation des forêts). Il s'agit des bois de moins de 5 ha situés à plus d'un km des bois soumis au régime forestier. »

Il y a lieu de préciser le texte dans ce sens.

32. Selon l'article 45, § 3, le Gouvernement peut « ériger » en réserve forestière, avec l'accord de leur propriétaire, les forêts ou parties de forêts qui ne sont pas la propriété de la région, de communes ou d'organismes publics.

Compte tenu de l'article 47 du projet ¹¹, on n'aperçoit pas si ces réserves forestières par exemple feront également l'objet d'un plan de gestion et, selon quelle procédure le propriétaire y sera associé. Il faut compléter le projet sur ce point.

Article 49

33. Il faut compléter l'article 49 par un paragraphe 3 précisant que le Gouvernement adopte l'arrêté d'identification.

Article (55)

34. Le texte de l'article (55) ne paraît pas être complet au regard des énonciations de l'exposé des motifs.

Son attention ayant été attirée sur ce point, le délégué a donné la réponse suivante :

« Inderdaad, §1 is weggevallen tengevolge van een informaticaprobleem bij de vertaling. In de originele versie bestaat een eerste § die luidt als volgt:

§ 1. Onverminderd de toepassing van artikel 72 is het in een Natura 2000-gebied verboden om de natuurlijke habitats en habitats van soorten te beschadigen of om de populaties van de soorten waarop de instandhoudingdoelstellingen van het gebied van toepassing zijn te verstoren.

§ 1^{er}. Sans préjudice de l'application de l'article 72, dans un site Natura 2000, il est interdit de détériorer les habitats naturels et les habitats d'espèces ainsi que de perturber les populations des espèces couverts par les objectifs de conservation du site Natura 2000. »

Article 62

35. À l'article 62, § 1^{er}, alinéa 2, il faut mentionner chaque fois la date de début du délai visé.

¹¹ Selon l'article 47, les dispositions des articles 37 à 39 s'appliquent à la désignation et à la gestion des réserves forestières.

Article 63

36. L'article 63, § 2, alinéa 2, prévoit que dans le cas où le propriétaire ou l'occupant n'exécute pas les mesures ou travaux visés à l'article 63, § 1^{er}, le Gouvernement récupère les subventions accordées par la région.

Cette disposition donne à penser que ce n'est que dans ce cas que la subvention sera récupérée.

Il faut souligner que selon l'article 50, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, la loi fédérale détermine les dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions.

Il convient d'inférer de cette disposition de la loi spéciale de financement et de ses travaux préparatoires qu'il n'appartient pas aux communautés ni aux régions de déterminer les « dispositions générales » en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, pas même en répétant les dispositions générales existantes, mais qu'elles sont uniquement compétentes, « au-delà de ce cadre légal [...] pour définir des règles spécifiques dans ces matières »¹², qui ne peuvent cependant pas porter atteinte aux règles générales existantes, pour la Région de Bruxelles-Capitale actuellement contenues aux articles 11 à 14 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

Selon les déclarations du Ministre des Finances à la commission compétente de la Chambre, le pouvoir de définir des « règles spécifiques » en la matière doit être compris en ce sens que « les Communautés et Régions ne pourront, à la limite, que renforcer ces règles [établies par le législateur fédéral et ne pourront] pas s'[en] écarter »¹³.

Étant donné qu'en l'occurrence, la récupération de la subvention n'est prévue que dans un cas déterminé, ce qui ne fait que confirmer une règle fédérale existante, la règle est moins stricte que celle contenue aux articles 13 et 14 de la loi précitée du 16 mai 2003 et ne peut quoi qu'il en soit être maintenue.

¹² Voir l'exposé des motifs relatif au projet devenu la loi spéciale du 16 janvier 1989 (*Doc. Parl.*, Chambre, 1988-1989, n° 635/1, p. 37).

¹³ *Doc. Parl.*, Chambre, 1988-1989, n° 635/18, p. 543.

Dans un souci d'exhaustivité, on observera encore que l'article 94 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle prévoit déjà les cas dans lesquels une subvention doit être récupérée ¹⁴.

Article 75

37. L'article 75, § 1, prévoit une protection stricte des espèces qui y sont visées. Des espèces spécifiques en sont exclues à l'article 75, § 2. Cette exclusion semble superfétatoire, les espèces visées à l'article 75, § 2, ne tombant pas dans le champ d'application de l'ordonnance.

Article 79

38. Selon l'article 79, § 1^{er}, le Gouvernement peut « apporter aux listes figurant aux annexes de la présente ordonnance les modifications imposées par l'adaptation au progrès technique et scientifique des directives 2009/147/CE et 92/43/CEE et des conventions internationales portant sur la conservation de la nature, par arrêté soumis à la confirmation du législateur dans un délai de douze mois ».

On n'aperçoit toutefois pas les limites de l'étendue du pouvoir délégué au Gouvernement. Le projet doit être précisé sur ce point.

Il y a en outre lieu de faire remarquer que cette délégation au Gouvernement ne se rapporte pas à une matière réservée au législateur régional de sorte que l'arrêté du Gouvernement ne doit pas nécessairement être soumis pour confirmation au législateur régional bruxellois.

¹⁴ L'article 94 de l'ordonnance précitée du 23 février 2006 dispose :

« Conformément à l'article 13 de la loi du 16 mai 2003 [fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes] précitée, est tenu de rembourser sans délai le montant de la subvention, le bénéficiaire :

1° qui ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention;

2° qui n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée;

3° qui met obstacle au contrôle visé à l'article 93;

4° qui perçoit déjà une subvention d'une autre institution pour le même objet, sur la base des mêmes pièces justificatives.

Lorsque le bénéficiaire reste en défaut de fournir les justifications visées à l'article 92, il est tenu au remboursement à concurrence de la partie non justifiée. »

Article 80

39. Selon l'article 80, § 2, le Gouvernement peut « dans les limites des budgets disponibles, [...] accorder à toute personne physique ou morale, de droit privé ou de droit public, des subventions pour les actions menées ou les investissements rendus nécessaires en exécution du présent article ».

Ici aussi, il convient de préciser que le Gouvernement est habilité à fixer les conditions et la procédure d'octroi des subventions.

Article 83

40. L'article 83 contient des dispositions relatives à l'obligation d'autorisation pour la réintroduction d'espèces animales ou végétales indigènes et l'introduction intentionnelle (de souches) non indigènes d'espèces animales ou végétales indigènes.

L'utilisation du terme « invoering » dans le texte néerlandais de l'article 83 peut susciter l'impression erronée que le projet vise à soumettre à l'obligation d'autorisation l'introduction d'espèces animales ou végétales non indigènes et à en fixer les conditions. Pour se conformer davantage au texte de l'article 3, 45°, du projet, il y a lieu d'écrire « introductie » au lieu de « invoering ».

41. Selon l'article 83, § 2, alinéa 5, l'absence de décision du Gouvernement dans les délais fixés, équivaut au refus d'autorisation.

Comme l'a déjà indiqué à de nombreuses reprises, le Conseil d'État, section de législation, pareil procédé doit rester exceptionnel du fait des sérieuses objections qu'il soulève sur le plan de la sécurité juridique et des garanties pour le justiciable. Pareilles décisions de refus implicite ne sont notamment pas formellement motivées.

Moyennant des adaptations nécessaires, cette remarque peut être répétée pour l'article 93, § 3, alinéa 2, ainsi que pour l'article 98, alinéa 6, du projet.

Article 97

42. L'article 97, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, énumère les personnes pouvant introduire un recours auprès du Collège d'environnement contre les décisions qui y sont visées.

On n'aperçoit pas s'il n'y a pas d'autres intéressés et pourquoi ils ne peuvent pas introduire de recours.

Le Conseil d'État suggère de revoir le projet sur ce point.

43. L'article 97, § 2, prévoit uniquement que l'Institut ou une association qui oeuvre en faveur de la conservation de la nature puissent introduire un recours contre les décisions qui y sont visées. Ici aussi, la question qui se pose à cet égard est de savoir s'il n'y a pas lieu d'ouvrir un recours au demandeur.

44. L'article 97, § 3, alinéa 1^{er}, précise que le recours visé à l'article 97, §§ 1^{er} et 2, doit être envoyé simultanément au Collège d'environnement et au demandeur de la dérogation, du certificat et du permis ou de l'autorisation.

Il n'est toutefois pas tenu compte de l'article 97, § 1^{er}, 1^o, à savoir si c'est le demandeur qui a lui-même introduit le recours. Il convient de compléter l'article 97, § 3, sur ce point.

45. Selon l'article 97, § 3, alinéa 3, le Collège d'environnement statue conformément aux dispositions procédurales de l'article 80 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

On n'aperçoit pas comment la procédure de l'article 80 de l'ordonnance du 5 juin 1997 s'appliquera lorsque la suspension a été requise en application de l'article 97, § 3, alinéa 2, du projet. On rappellera à titre d'exemple qu'en vertu de l'article 80, § 1^{er}, alinéa 4, de l'ordonnance précitée du 5 juin 1997, l'autorité qui a pris la décision attaquée dispose de dix jours pour introduire auprès du Collège d'environnement une copie du dossier dès réception de la copie du recours alors qu'aux termes de l'article 97, § 3, alinéa 2, du projet, si la condition de suspension est remplie, le Collège d'environnement doit ordonner la suspension dans les cinq jours ouvrables de l'introduction du recours. Il n'apparaît pas non plus si l'autorité qui a pris la décision et le demandeur seront entendus.

C'est la raison pour laquelle il est conseillé de mettre au point une procédure complète dans le projet même.

Article 98

46. L'article 98 prévoit un recours administratif auprès du Gouvernement contre la décision du Collège d'environnement.

Dans certains cas visés à l'article 97 du projet, le Gouvernement a toutefois pris lui-même la décision initiale et, après que le Collège d'environnement a statué sur recours à ce sujet, c'est encore le Gouvernement qui statuerait une nouvelle fois en appel.

Le Conseil d'État doit à cet égard faire observer qu'il est inhabituel, et, par ailleurs, difficilement conciliable avec le principe d'impartialité¹⁵ que le Gouvernement, après que le Collège d'environnement a déjà statué sur recours à propos d'une décision initiale du Gouvernement, doive prendre une nouvelle décision en sa qualité d'organe de recours administratif du deuxième degré.

Les auteurs du projet doivent revoir le projet sur ce point.

Article 110

47.1. Dans sa demande d'avis, le ministre, qui a l'environnement dans ses attributions, se réfère à la question du Gouvernement au Conseil d'État d'examiner s'il y a lieu de maintenir l'article 110 au regard de la réglementation européenne.

Concernant cette question, le délégué a donné les explications suivantes :

¹⁵ Voy. notamment C.E., Cocle, n° 208.927, 16 novembre 2010 : (traduction) « Le principe d'impartialité garantit aussi bien l'impartialité personnelle du personnel et des membres des organes administratifs qui contribuent à prendre une décision que l'impartialité structurelle de ce personnel et de ces organes administratifs sur le plan de l'organisation de ces organes, du déroulement de la procédure et de la prise de décision [...] le principe d'impartialité requiert qu'un membre du personnel, un organe délibérant ou un de ses membres, s'abstienne de participer à une assemblée où une décision est prise sur un sujet où l'intéressé, l'organe ou un de ses membres a un intérêt à ce point direct et personnel qu'il est réputé ne plus pouvoir statuer de manière objective. À cet égard, un intérêt peut être de nature morale si un membre d'un organe délibérant a déjà clairement pris position et qu'il ne peut plus revenir sur sa position sans perdre la face. »

« a. De manière générale, le législateur régional est habilité à déterminer les hypothèses dans lesquelles des mesures particulières de publicité sont organisées sur certains types de demandes de permis.

b. Dans le cas d'espèce, les demandes de permis concernées sont les demandes qui ont été soumises à une évaluation appropriée conformément au prescrit de l'article 6, § 3 de la directive habitat.

Le projet dont la réalisation ou la mise en œuvre requiert, à l'égard d'un site protégé, une évaluation appropriée en application de l'article 6, § 3 de la directive, peut ou non relever du champ d'application de la directive 85/337/CEE.

i. S'il s'agit d'un projet relevant de l'annexe I de la directive 85/337/CEE, l'évaluation de ses incidences sur l'environnement est requise en application de cette directive, évaluation des incidences.

Dès lors, si un projet est susceptible d'affecter de manière significative un site protégé et relève de l'annexe I de la directive 85/337/CEE, il doit faire l'objet d'une évaluation des incidences conforme à cette directive et cette évaluation des incidences doit, de surcroît, répondre aux exigences de l'évaluation appropriée de la directive 92/43/CEE. Dans la mesure où l'évaluation des incidences doit être globale, c'est l'ensemble des dimensions procédurales de la directive 85/337/CEE qui s'applique à cette évaluation appropriée, en ce compris la participation du public.

ii. S'il s'agit d'un projet relevant de l'annexe II de la directive 85/337/CEE, une telle évaluation est requise lorsque le projet est susceptible "d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de (sa) nature, de (ses) dimensions ou de (sa) localisation" (article 2.1. de la directive 85/337/CEE). Pour ces projets de l'annexe II, il faut donc apprécier, soit sur base d'un examen au cas par cas, soit sur base d'une critériologie déterminée, s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. L'appréciation de ces incidences notables s'effectue notamment au regard de l'annexe III de cette directive qui prend en considération, notamment, la "localisation des projets" c'est-à-dire "la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet". Cette sensibilité environnementale prend en compte notamment "la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière aux zones suivantes : ... zones répertoriées ou protégées par la législation des États membres; zones de protection spéciale désignées par les États membres conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE".

Si un projet est susceptible d'affecter significativement un site protégé et relève de l'annexe II de la directive 85/337/CEE, on doit se demander si, pour cette raison - possibilité d'un impact significatif sur un site Natura 2000 -, ce projet ne doit pas être soumis à une évaluation des incidences au regard de la directive 85/337/CEE.

Selon la Commission, "le critère pour déclencher une évaluation en vertu de la directive 85/337/CEE est quasiment le même que celui qui déclenche une procédure d'évaluation en vertu de la directive 92/43/CEE, à savoir, essentiellement, la probabilité d'effets significatifs".

L'on doit considérer que si un projet - relevant de l'annexe II de la directive 85/337/CEE - est appréhendé comme susceptible d'affecter de manière significative un site protégé, il doit être considéré comme risquant d'avoir un impact notable sur l'environnement et, partant, être soumis à la procédure d'évaluation des incidences globale requise par la directive 85/337/CEE, comprenant une phase de participation du public.

iii. S'il s'agit d'un projet qui ne relève pas des annexes I et II de la directive 85/337/CEE mais qui risquent d'affecter de manière significative un site protégé, il convient d'avoir égard aux exigences de l'article 6 de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

La convention prévoit notamment la participation du public "aux décisions relatives à des activités particulières". Ces activités sont identifiées à l'article 6, § 1^{er}, a) et b), de la convention d'Aarhus qui précise que les modalités de participation du public sont d'application :

- "lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I" (art. 6, § 1^{er}, a);
- "lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement" (art. 6, § 1^{er}, b).

L'hypothèse d'un projet susceptible d'affecter de manière significative un site classé s'intègre dans celle de l'activité qui peut "avoir un effet important sur l'environnement" au sens de l'article 6, § 1^{er}, b) de la convention d'Aarhus.

La convention ne requiert pas que ces projets soient soumis à un régime d'autorisation et d'évaluation de leurs incidences. Elle a seulement pour objet de prévoir, hors les cas particuliers dans lesquels une procédure de participation du public est déjà prescrite par un texte, qu'une telle procédure doit être mise en œuvre avant l'adoption de toute décision tendant à autoriser, à un endroit déterminé, une activité qui peut avoir un effet important sur l'environnement. Partant, en ce qui concerne les projets susceptibles d'affecter de manière significative un site protégé au sens de la directive 92/43/CEE, un mécanisme de participation du public conforme aux exigences de la convention d'Aarhus serait d'application. Ce mécanisme de participation prendra la forme d'une consultation populaire telle qu'organisée en droit interne.

c. Par ailleurs, au regard des exigences d'égalité et de non-discrimination, il convient également de prévoir une procédure de participation du public lorsqu'une évaluation appropriée des incidences est réalisée, puisque en droit interne, toute procédure d'évaluation des incidences s'accompagne d'une procédure de participation du public. »

47.2. L'article 110 du projet dispose ce qui suit :

« L'article 149 du même Code¹⁶ est complété par l'alinéa :

"Dans l'hypothèse où la demande de permis de lotir, de certificat ou de permis d'urbanisme, intègre une évaluation appropriée du projet en application de l'article 125, alinéa 3, ou de l'article 176, alinéa 3, le dossier de demande est soumis aux mesures particulières de publicité." »

¹⁶ Le code visé est le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire.

Les articles 106 et 111, 1°, du projet insèrent chaque fois un nouvel alinéa 3 respectivement à l'article 125 et à l'article 176 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, qui soumet les demandes qui ne sont pas soumises à une étude d'incidences ou à un rapport d'incidences, à une évaluation appropriée si elles affectent de manière significative les zones visées ¹⁷.

Pour les demandes qui ne sont pas soumises de plein droit à une étude d'incidences ou à un rapport d'incidences, il reviendra à l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet du dossier de demande d'apprécier si le projet est susceptible d'affecter un site Natura 2000 de manière significative. Dans la mesure où une évaluation appropriée est requise, la demande fera l'objet d'une enquête publique.

En d'autres termes, il s'agit ici de projets qui ne sont pas énumérés dans les annexes A et B du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire, lesquelles annexes constituent la transposition des annexes I et II de la directive 85/337/CEE ¹⁸ et qui sont par conséquent soumises à des règles particulières de publicité.

Par contre, l'article 149, alinéa 2, du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire en projet se rapporte aux projets qui sont susceptibles, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, d'affecter de manière significative les zones spéciales de conservation, en l'occurrence les sites Natura 2000 et qui, partant, doivent être soumis à une évaluation appropriée.

¹⁷ L'alinéa 3 en projet dispose ce qui suit :

« Lorsque la demande n'est pas soumise de plein droit à l'étude d'incidences visée l'article 128 ou au rapport d'incidences visé l'article 142, la commune [pour l'article 125, alinéa 3, en projet] ou le fonctionnaire délégué [pour l'article 176, alinéa 3, en projet], avant de délivrer l'accusé de réception de la demande de permis, vérifie, selon les modalités prévues à l'article 69 de l'ordonnance du ... relative à la conservation de la nature si le projet est susceptible d'affecter une réserve naturelle, une réserve forestière ou un site Natura 2000 de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets et, dans cette hypothèse, prescrit que le dossier de demande intègre une évaluation appropriée. Elle [ou il] peut, à cette fin, solliciter l'avis de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement. »

¹⁸ Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Dans la mesure où ces projets qui sont soumis à une évaluation appropriée au sens de la directive Habitats parce qu'ils affectent de manière significative le site, sont réputés avoir une incidence significative sur l'environnement, il faut tenir compte de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (ci-après : la Convention d'Aarhus)¹⁹⁻²⁰. Aux termes de l'article 6 de la Convention, il y a lieu de prévoir pour les activités²¹ qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement²², une procédure de participation du public et celle-ci doit précéder le processus décisionnel.

Il y a lieu, en conséquence, de maintenir l'article 110 du projet.

¹⁹ Cette Convention est entrée en vigueur pour la Région de Bruxelles-Capitale le 2 décembre 2002 (ordonnance du 7 novembre 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi qu'aux Annexes I et II, signées à Aarhus le 25 juin 1998, *Moniteur belge*, 22 novembre 2002). L'Union européenne aussi a signé le 25 juin 1998 la Convention d'Aarhus et l'a approuvé le 17 février 2005 (décision 2005/370/CE du Conseil du 17 février 2005 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, JOL 124, 17 mai 2005, 1).

²⁰ Pour davantage d'information sur la Convention d'Aarhus, voy. notamment : T. DE GENDT, « Het verdrag van Aarhus in Vlaanderen: actieve openbaarheid van milieu-informatie, participatie van de burger aan het milieubeleid en toegang tot de rechter in milieuzaken », *M.E.R.*, 2001/4, 232-302; B. JADOT, « Protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration et droit d'accès à la justice en matière d'environnement. L'incidence de la Convention d'Aarhus et des textes de droit communautaire pris dans la foulée » in H. DUMONT, P. JADOUL et S. VAN DROOGHENBROECK (éd.), *Bibliothèque de droit administratif - 6. La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, Bruxelles, La Charte, 2007, 405-484; J. JENDROSKA, « Accès à la justice : remarques sur le statut juridique et le champ des obligations de la convention d'Aarhus dans le contexte de l'Union Européenne », *Revue Juridique de l'Environnement*, 2009, 31-48; Ch. LARSEN, « L'accès aux informations sur l'environnement en droit international : la convention d'Aarhus » in Ch. LARSEN (éd.), *Dix ans d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international, européen et interne : bilan et perspectives*, Bruxelles, 2003, 25-48; Ch. K-LARSEN, « Het verdrag van Aarhus en de toepassing ervan in het Belgisch recht », *T.M.R.*, 2005, 244-270 et 474-520; L. LAVRYSEN, « National Judges and the Convention - How the Judiciary can further the Implementation of the Third Pillar », 2008, <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/conf/lavrysen.pdf>; F. SCHRAM, *De publieke toegang tot milieu-informatie in internationaal en internrechtelijk perspectief*, Bruxelles, 2008, 8-64.

²¹ Autres que celles visées dans l'annexe I de la Convention d'Aarhus (article 6, § 1^{er}, b), de la Convention d'Aarhus).

²² Eu égard à la très large définition de la notion "informations relatives à l'environnement" dans la Convention d'Aarhus, la notion "environnement" doit également s'entendre de manière extensive.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la
		section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. SOMERS, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS