RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.613/1
van 2 juli 2015

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de opslag en hantering van gewasbeschermingsmiddelen alsook het beheer van hun afval door professionele gebruikers’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 57.613/1
du 2 juillet 2015

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif au stockage et à la manipulation des produits phytopharmaceutiques ainsi qu’à la gestion de leurs déchets par les utilisateurs professionnels’

Op 2 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de opslag en hantering van gewasbeschermingsmiddelen alsook het beheer van hun afval door professionele gebruikers'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juli 2015.

*

Le 2 juin 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au stockage et à la manipulation des produits phytopharmaceutiques ainsi qu'à la gestion de leurs déchets par les utilisateurs professionnels'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 18 juin 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juillet 2015.

*

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

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beoogt een regeling uit te werken voor professionele gebruikers inzake het opslaan en hanteren van gewasbeschermingsmiddelen en het beheer van hun afval. Aldus strekt het ontwerp tot het omzetten, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, van artikel 13, lid 1, van Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 'tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden'.

3. De artikelen 1 tot 17 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 19 van de ordonnantie van 20 juni 2013 'betreffende een pesticidegebruik dat verenigbaar is met de duurzame ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', dat luidt:

> "Onverminderd het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval en de ordonnantie van 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen, legt de Regering de regels vast die van toepassing zijn op het opslaan, hanteren, verdunnen en mengen van pesticiden, net als op het beheer van afval van pesticiden en de verpakking ervan door professionele gebruikers."

Voor artikel 18 van het ontwerp dient als rechtsgrond beroep te worden gedaan op artikel 4, derde lid, van de ordonnantie van 5 juni 1997 'betreffende de milieuvergunningen', dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opdraagt om de lijst van de inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III vast te leggen.[1]

VORMVEREISTEN

4. Met betrekking tot de ontworpen regeling moet nog een gendertest worden uitgevoerd. De gemachtigde bevestigde dat dergelijke test alsnog zal gebeuren. In de aanhef van het ontwerp zal vervolgens naar die test moeten worden verwezen.

[1] Artikel 18 van het ontwerp strekt tot het wijzigen van de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 'tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen'.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De verwijzing naar bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' en de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen' is overbodig. De eerste twee leden van de aanhef moeten bijgevolg vervallen.

6. Men redigere het derde en het vierde lid van de aanhef – die het eerste en het tweede lid moeten worden – als volgt:

"Gelet op de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, artikel 4, derde lid, gewijzigd bij de ordonnanties van 19 juli 2007 en 3 april 2014;

Gelet op de ordonnantie van 20 juni 2013 betreffende een pesticidegebruik dat verenigbaar is met de duurzame ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, artikel 19;".

7. In het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet als volgt worden verwezen naar het besluit van 4 maart 1999, waarvan artikel 18 van het ontwerp de wijziging beoogt:

"Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen;".

8. Het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals om advies voorgelegd, moet worden opgesplitst in twee afzonderlijke leden, te redigeren als volgt:

"Gelet op het advies van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 11 maart 2015;

Gelet op het advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 19 maart 2015;".

9. Men passe de redactie van het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State aan als volgt:

"Gelet op advies 57.613/1 van de Raad van State, gegeven op 2 juli 2015, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".

Artikel 1

10. In artikel 1, § 1, 1°, van het ontwerp kan de zinsnede "(bekrachtigd, met uitzondering van het artikel 8, door artikel 41 van de wet van 16 juni 1989)" worden geschrapt.

11. Men late artikel 1, § 1, 2°, van het ontwerp aanvangen als volgt: "'met het toezicht belaste personeelsleden': de personen bedoeld bij artikel 3, § 1, 8°, van het Wetboek van 25 maart 1999 van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid, en de boswachters bedoeld ...".

12. In artikel 1, § 1, 3°, van het ontwerp stemmen de woorden "verspreid of opgelost", in de Nederlandse tekst, niet overeen met het woord "dispersés", in de Franse tekst. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 4

13. In de Nederlandse tekst van artikel 4, eerste en tweede lid, van het ontwerp moet het woord "veiligheidsinformatiefiches" worden vervangen door het woord "veiligheidsinformatiebladen" zoals dat in artikel 1, § 1, 7°, van het ontwerp wordt omschreven.

Artikel 5

14. Tenzij het de bedoeling zou zijn om in artikel 5, eerste lid, van het ontwerp te verwijzen naar een ander begrip dan het begrip "kwetsbare gebieden met een verhoogd risico", zoals gedefinieerd in artikel 1, § 1, 14°, van het ontwerp, schrappe men de woorden ", bedoeld bij artikel 8 van de ordonnantie van 20 juni 2013,".

De redactie van artikel 8, eerste lid, van het ontwerp moet op dezelfde wijze worden aangepast.

Artikel 15

15. Naar analogie van de Franse tekst vulle men de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 15 van het ontwerp aan met de woorden "en de uitvoeringsbesluiten ervan".

Artikel 16

16. Aan het einde van het laatste streepje van artikel 16 van het ontwerp moet de datum van "20 maart 2013" worden vervangen door die van "20 juni 2013".

Artikel 18

17. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 18 van het ontwerp aan als volgt:

"In de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 tot vaststelling van de ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II, IC, ID en III met toepassing van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, laatst gewijzigd bij het besluit van 3 april 2014, worden de rubrieken 112 en 113 vervangen als volgt:".

Artikel 19

18. De uitvoering van een besluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers heen. De minister moet in de uitvoeringsbepaling derhalve op een abstracte wijze aangewezen worden en niet individueel met vermelding van zijn bevoegdheden zoals ze voorkomen in zijn benoemingsbesluit of met vermelding van een deel van die bevoegdheden.[2] Hiermee rekening houdend passe men de redactie van artikel 19 van het ontwerp aan als volgt:

"De minister bevoegd voor leefmilieu is belast met de uitvoering van dit besluit."

*

[2] *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten.* Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 167 en formule F 4-7-1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

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

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis tend à définir, pour les utilisateurs professionnels, des règles relatives au stockage et à la manipulation des produits phytopharmaceutiques, ainsi qu'à la gestion de leurs déchets. Le projet vise ainsi à transposer, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable'.

3. Les articles 1er à 17 du projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 19 de l'ordonnance du 20 juin 2013 'relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles Capitale', qui dispose :

> « Sans préjudice de l'accord de coopération du 4 novembre 2008 concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballage et de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets, le Gouvernement fixe les règles applicables aux opérations de stockage, de manipulation, de dilution et de mélanges de pesticides, ainsi qu'à la gestion des déchets de pesticides et de leurs emballages par les utilisateurs professionnels ».

En ce qui concerne l'article 18 du projet, il y a lieu d'invoquer à titre de fondement juridique l'article 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement', qui charge le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'arrêter la liste des installations de classes IB, II, IC,ID et III [1].

FORMALITÉS

4. Un « test genre » doit encore être réalisé à propos de la réglementation en projet. Le délégué a confirmé que ce test sera encore réalisé. Le préambule du projet devra alors en faire mention.

[1] L'article 18 du projet vise à modifier l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 'fixant la liste des installations de classe IB, II, IC, ID et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. La référence aux dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' est superflue. Les deux premiers alinéas du préambule seront par conséquent omis.

6. On rédigera les troisième et quatrième alinéas du préambule – qui doivent devenir les premier et deuxième alinéas – comme suit :

« Vu l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, l'article 4, alinéa 3, modifié par les ordonnances des 19 juillet 2007 et 3 avril 2014 ;

Vu l'ordonnance du 20 juin 2013 relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles Capitale, l'article 19 ; ».

7. Le cinquième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, visera l'arrêté du 4 mars 1999, que l'article 18 du projet tend à modifier, de la manière suivante :

« Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II, IC, ID et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement ; ».

8. Le sixième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, doit être scindé en deux alinéas distincts, qui seront rédigés comme suit :

« Vu l'avis du Conseil de l'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 mars 2015 ;

Vu l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 mars 2015 ; ».

9. On adaptera la rédaction de l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État comme suit :

« Vu l'avis 57.613/1 du Conseil d'État, donné le 2 juillet 2015, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

Article 1er

10. À l'article 1er, § 1er, 1°, du projet, le membre de phrase « (confirmé, à l'exception de son article 8, par l'article 41 de la loi du 16 juin 1989) » peut être supprimé.

11. Le début de l'article 1er, § 1er, 2°, du projet sera rédigé comme suit : « 'agents chargés de la surveillance' : les personnes visées à l'article 3, § 1er, 8° du Code du 25 mars 1999 de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, et les gardes forestiers visés ... ».

12. À l'article 1er, § 1er, 3°, du projet, le mot « dispersés », dans le texte français, ne correspond pas aux mots « verspreid of opgelost » dans le texte néerlandais. Cette discordance doit être éliminée.

Article 4

13. Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéas 1er et 2, du projet, le mot « veiligheidsinformatiefiches » doit être remplacé par le mot « veiligheidsinformatiebladen », tel qu'il est défini à l'article 1er, § 1er, 7°, du projet.

Article 5

14. S'il s'agit à l'article 5, alinéa 1er, du projet, de viser une notion autre que celle de « zones sensibles à risques accrus », définie à l'article 1er, § 1er, 14°, du projet, on supprimera les mots « , visées à l'article 8 de l'ordonnance du 20 juin 2013, ».

La rédaction de l'article 8, alinéa 1er, du projet sera adaptée dans le même sens.

Article 15

15. Par analogie avec le texte français, on complètera le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 15 du projet par les mots « en de uitvoeringsbesluiten ervan ».

Article 16

16. À la fin du dernier tiret de l'article 16 du projet, la date du « 20 mars 2013 » doit être remplacée par celle du « 20 juin 2013 ».

Article 18

17. La phrase liminaire de l'article 18 du projet sera adaptée comme suit :

« Dans l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II, IC, ID et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, modifié en dernier lieu par l'arrêté du 3 avril 2014, les rubriques 112 et 113 sont remplacées comme suit : ».

Article 19

18. L'exécution d'un arrêté doit être assurée au-delà des changements de ministres. Dans l'exécutoire, le ministre doit dès lors être désigné de façon abstraite et non individuellement en citant ses attributions, telles qu'elles figurent dans son arrêté de nomination ou en citant une partie de celles-ci [2] . Par conséquent, on adaptera la rédaction de l'article 19 du projet de la manière suivante :

« Le ministre qui a l'Environnement dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[2] *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires.* Conseil d'État, 2008, recommandation n° 167 et formule F 4-7-1, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).