



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 58.716/1
van 30 maart 2016

avis 58.716/1
du 30 mars 2016

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot aanwijzing van
het Natura 2000-gebied –
BE1000003: 'Bosgebieden en
vochtige gebieden van de
Molenbeekvallei in het
noordwesten van het Brussels
Gewest''

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
désignation du site Natura
2000 – BE1000003: 'Zones
boisées et zones humides de la
vallée du Molenbeek dans le
Nord-Ouest de la Région
bruxelloise''

Op 18 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot aanwijzing van het Natura 2000-gebied – BE1000003: 'Bosgebieden en vochtige gebieden van de Molenbeekvallei in het noordwesten van het Brussels Gewest’.

Op 29 februari 2016 verzoekt diezelfde Minister om het advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 maart 2016. 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 Dries VAN EECKHOUTTE, 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 30 maart 2016.

*

Le 18 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement 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 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘portant désignation du site Natura 2000 – BE1000003: 'Zones boisées et zones humides de la vallée du Molenbeek dans le Nord-Ouest de la Région bruxelloise’.

Le 29 février 2016, le même Ministre demande que l'avis soit rendu dans un délai de trente jours.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 mars 2016. 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 Dries VAN EECKHOUTTE, 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 30 mars 2016.

*

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, 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 strekt tot het aanwijzen van het Natura 2000-gebied – BE1000003: “Bosgebieden en vochtige gebieden van de Molenbeekvallei in het noordwesten van het Brussels Gewest”¹, tot het vaststellen van instandhoudingsdoelstellingen en tot het wijzigen van de bijlagen I.1 en II.1, punt 2°, van de ordonnantie van 1 maart 2012 ‘betreffende het natuurbehoud’.

3. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in de artikelen 40, §§ 2 tot 4, 44, 47, § 2, en 71, § 2, van de voornoemde ordonnantie.

VORMVEREISTEN

4.1. In artikel 6, § 2, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ worden de betrokken regeringen ertoe verplicht om onderling overleg te plegen wat betreft “de bijzondere bepalingen betreffende de bossen gelegen op het grondgebied van meer dan één Gewest”.

Na hierover uitgebreid met de auditeur-verslaggever van gedachten te hebben gewisseld deelde de gemachtigde in verband met de overlegverplichting van artikel 6, § 2, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 onder meer het volgende mee:

“De zone ten noordoosten is een aanhorigheid van de Ring R0 die volgens onze informatie toebehoort aan het Agentschap Wegen en Verkeer. De bermen van de Ring R0 zijn inderdaad met houtige gewassen begroeid geraakt. Historisch is er echter geen sprake van een bos dat op het grondgebied van beide gewesten ligt.

(...)

Voor wat betreft de exacte positie van de gewestgrens op deze plaats bestaat er al langer discussie. Hiervoor is er intergewestelijk overleg lopende met de Federale Overheidsdienst Financiën Kadaster Dienst Patrimoniumdocumentatie.

Wij blijven bij ons standpunt dat er geen sprake is van een gewestgrensoverschrijdend bos en dat er bijgevolg geen overleg noodzakelijk is in de zin van de bijzondere wet. Dit overleg organiseren zonder wettelijke noodzaak zou alleen maar de aanvaarding van het ontwerpbesluit verder vertragen.

Wij willen ons daarentegen wel engageren om het Vlaams gewest formeel te informeren”.

¹ Hierna verkort weergegeven als “SBZ III” (zie ook artikel 2 van het ontwerp).

4.2. Wat de noordoostelijke zone betreft, wijst de gemachtigde erop dat deze zone begroeid is met houtige gewassen en dat er historisch geen bos is dat op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Vlaamse Gewest ligt. In dat verband moet evenwel worden opgemerkt dat, ook al kan er onduidelijkheid bestaan omtrent de vraag of de noordoostelijke zone al dan niet als een “bos” valt te kwalificeren, het voor de toepassing van artikel 6, § 2, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 irrelevant is of het om een zogeheten “historisch” bos, dan wel om een “jong” bos gaat.²

Wat de westelijke en de noordelijke bosrand betreft, lijkt de gemachtigde niet te betwisten dat deze op het grondgebied van het Vlaamse Gewest kunnen zijn gelegen. Dit vindt bevestiging in diverse kaarten die de gemachtigde aan de Raad van State heeft toegestuurd.

4.3. Uit wat voorafgaat kan niet zonder meer worden afgeleid dat de ontworpen regeling geen betrekking zou hebben op een “[bos] gelegen op het grondgebied van meer dan één gewest”, in de zin van artikel 6, § 2, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dit vormt op zich al een reden voor het naleven van de overlegverplichting in de voornoemde bijzondere wetbepaling. Wanneer daarenboven, zoals uit de door de gemachtigde verstrekte uitleg blijkt, over “de exacte positie van de gewestgrens [op de betrokken plaats] er al langer discussie [bestaat]” en “de boomkronen en hun schaduw van het bos op Brussels grondgebied de indruk wekken dat het bos groter is dan het werkelijk is” en met andere woorden de gewestgrens zo niet wordt overschreden, dan toch minstens wordt benaderd, zou het ter wille van de inachtneming van het in artikel 143 van de Grondwet vermelde beginsel van de federale loyaliteit redelijkerwijze aanbeveling verdienen dat wel degelijk een overleg met de Vlaamse Regering zou plaatsvinden.

5. Artikel 6, § 2, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 luidt:

“De betrokken Regeringen moeten onderling overleg plegen wat betreft:

(...);

3° de waterlagen die zich over meer dan één gewest uitstrekken;

(...).”

Er moet worden vastgesteld dat de instandhoudingsdoelstellingen die zijn opgenomen in de ontworpen bijlage 4 diverse maatregelen omvatten die betrekking hebben op de waterhuishouding. Overeenkomstig artikel 14, § 1, 12°, van het ontwerp is het bovendien verboden om “het oppervlakte- of grondwaterregime opzettelijk te wijzigen, of de structuur van de grachten en waterlopen permanent te wijzigen”.

In het licht hiervan werd aan de gemachtigde de vraag voorgelegd of het

² De bijzondere wet bevat geen definitie van de term “bos”. De thans op internationaal vlak meest courante definitie van “bos” is: “Land spanning more than 0.5 hectares with trees higher than 5 meters and a canopy cover of more than 10 percent, or trees able to reach these thresholds in situ. It does not include land that is predominantly under agricultural or urban land use.” (FRA 2015 Terms and Definitions, Forest Resources Assessment Working Paper N° 180, Rome, FAO, 2012, <http://www.fao.org/docrep/017/ap862e/ap862e00.pdf>, p. 3. Zie bv. ook artikel 1, a), of the Intergovernment Negotiation Committee’s (INC4) Draft negotiating text for a legally binding agreement on forests in Europe as at 8 November 2013, http://foris.fao.org/static/forestnegotiations/INC4_REPORT_ANNEX_F.pdf).

grondwaterregime voor SBZ III betrekking heeft op waterlagen die met het Vlaamse Gewest worden gedeeld. De gemachtigde beantwoordde die vraag als volgt:

“De lokale terreinsituatie (de terreinen in het Vlaams Gewest hellen af richting Brussel via de bossen richting de moerassen in de vallei) maakt dat de waterafvoer in de richting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gebeurt. Ingeval van projecten aan Vlaamse zijde met een impact op de hydrologie van het stroomafwaarts liggende Brusselse habitatrichtlijn zullen gewestgrensoverschrijdende effecten aan de orde zijn en is een passende beoordeling verplicht in het kader van de Vlaamse vergunningsprocedure.”

De door de gemachtigde verstrekte toelichting doet ervan blijken dat er wel degelijk een gemeenschappelijke waterlaag is en dat het ontworpen besluit in het licht hiervan een directe juridische impact zal hebben op projecten gelegen in het Vlaamse Gewest. Bijgevolg moet het ontwerp het voorwerp uitmaken van het onderling overleg met de betrokken gewestregeringen, bedoeld in artikel 6, § 2, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

6. De Raad van State, afdeling Wetgeving, meent te moeten benadrukken dat het niet naleven van een overlegverplichting in de zin van artikel 6, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, of van een verplichting die voortvloeit uit het beginsel van de federale loyauteit, een grond voor vernietiging is voor het Grondwettelijk Hof en de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, en aanleiding kan zijn tot het buiten toepassing verklaren van het ontworpen besluit door alle Belgische rechters overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet.³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. In de eerste drie leden van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar respectievelijk de Europese Habitatrichtlijn, de Vogelrichtlijn en de Beschikking 2004/813/EG van de Commissie van 7 december 2004 ‘tot vaststelling, op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, van de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio’.

De vermelding dat het ontwerp een omzetting of uitvoering is van Europeesrechtelijke bepalingen, gebeurt het best door het invoeren van een nieuw artikel 1 in het ontwerp.⁴ Hierbij moet de verwijzing naar de Beschikking 2004/813/EG wel worden vervangen door een verwijzing naar het Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2373 van de Commissie van

³ Zie bijvoorbeeld GwH 28 november 1996, nr. 68/96.

⁴ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 94.1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna “*Beginnelsen van de wetgevingstechniek*” genoemd.

26 november 2015 ‘tot vaststelling van een negende bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio’.⁵

Het nieuw in te voegen artikel 1 kan dan luiden als volgt:

“Dit besluit voorziet in de gedeeltelijke omzetting of uitvoering van:

1° Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna;

2° Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand;

3° Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2373 van de Commissie van 26 november 2015 tot vaststelling van een negende bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio.”

De eerste drie leden van de aanhef dienen dan te vervallen.

8. 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’, in respectievelijk het vierde en het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, is overbodig en wordt het best uit de aanhef weggelaten.

9. Rekening houdend met hetgeen met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontwerp is opgemerkt, redigere men het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, als volgt:

“Gelet op de ordonnantie van 1 maart 2012 betreffende het natuurbehoud, artikelen 40, §§ 2 tot 4, 44, 47, § 2, en 71, § 2;”.

10. Met betrekking tot het ontworpen besluit werd een gendertest zoals bedoeld in artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ uitgevoerd. Van het vervuld zijn van die vormvereiste dient wel nog melding te worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

11. Aangezien de Raad van State, afdeling Wetgeving, om een advies binnen een termijn van dertig dagen is verzocht, dient in het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State melding te worden gemaakt van “artikel 84, § 1, eerste lid, 2°,” van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en niet van “artikel 84, § 1, alinea 1, 1°,” van die wetten.

⁵ Het is ook van het laatstgenoemde uitvoeringsbesluit, en niet van het Uitvoeringsbesluit (EU) nr. 2015/72 van 3 december 2014, dat melding moet worden gemaakt in het 29^{ste} lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd.

Artikel 3

12. Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp wordt de perimeter van het gebied en van de verschillende deelgebieden afgebakend op de kaarten van bijlage 1.1. De betrokken kaarten blijken evenwel verschillende tekortkomingen te vertonen die, ter wille van de rechtszekerheid, zouden moeten worden weggewerkt.⁶ Naar het zeggen van de gemachtigde zou daarom een nieuwe reeks kaarten worden opgesteld overeenkomstig het model dat aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is meegedeeld in het kader van het onderzoek van het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot aanwijzing van het Natura 2000-gebied-BE1000001: ‘Het Zoniënwoud met bosranden en aangrenzende beboste domeinen en de vallei van de Woluwe – complex Zoniënwoud – Vallei van de Woluwe’.⁷

Ook de kaarten van bijlage 1.2, waarnaar wordt verwezen in de artikelen 4 en 7 van het ontwerp, bevatten een aantal onvolkomenheden en zullen dienovereenkomstig moeten worden aangepast. Daarbij zal erover moeten worden gewaakt dat de laatstgenoemde kaarten geen overlappende markeringen bevatten, in welk geval er het best voor wordt geopteerd om afzonderlijke kaarten op te nemen voor de elkaar overlappende markeringen.

Artikel 5

13. Naar analogie van artikel 5, derde lid, van het ontwerp, schrijve men in artikel 5, tweede lid, “op het tijdstip van de identificatie van het gebied in 2003” in plaats van “op het tijdstip van de identificatie van het gebied”.

Artikel 7

14. Naar analogie van de omschrijving van de benaming van de habitats in bijlage I.2 van de ordonnantie van 1 maart 2012, vervange men in artikel 7, eerste lid, van het ontwerp de benamingen “kamgraslanden” en “rietvelden” door respectievelijk “kamgrasgraslanden” en “rietvegetaties”.

Artikel 11

15. Men late artikel 11 van het ontwerp aanvangen als volgt: “Overeenkomstig artikel 40, §§ 2 tot 4, van de Ordonnantie worden ...”.

16. Artikel 11 van het ontwerp sluit in ruime mate aan bij artikel 40, § 2, van de ordonnantie van 1 maart 2012, maar vermeldt niet de finaliteit om een gunstige staat van instandhouding te behouden of te bereiken.

⁶ Zie in dat verband onder meer HvJ C-415/01 van 27 februari 2003, Commissie t. België, §§ 21 en 22.

⁷ Over het betrokken ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering brengt de Raad van State, afdeling Wetgeving, op dezelfde dag als over het voorliggende ontwerp advies 59.038/1 uit.

De gemachtigde werd hieromtrent om nadere toelichting gevraagd naar aanleiding van het onderzoek van het gelijkaardige ontwerp 59.038/1⁸. De gemachtigde antwoordde:

“De habitatrichtlijn stelt inderdaad dat ‘op grond van deze richtlijn genomen maatregelen het behoud of herstel beogen van een gunstige staat van instandhouding voor de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang’, en dat hierbij rekening wordt gehouden met ‘de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden’. (art. 2, § 2, 3, van de Habitatrichtlijn).

Artikel 40 § 2 van de Ordonnantie betreffende het natuurbehoud stelt dat de instandhouding-doelstellingen van het gebied zodanig worden bepaald dat ze, ten minste, het behoud van de staat van instandhouding verzekeren, op het niveau van het gebied, van de types natuurlijke habitats en soorten waarvoor het gebied werd aangewezen en zoals beoordeeld op het moment van de identificatie. Ze beogen eveneens de verbetering van die staat van instandhouding om de doelstellingen bedoeld in lid 2, 1° en 2° te kunnen verwezenlijken.

Voor de instandhoudingsdoelstellingen in bijlage 4 van het besluit hebben we ons gebaseerd op de terreinrealiteit, zowel wat betreft het huidige beheer, recente infrastructuurwerken en bestaande kwaliteitsindicatoren voor de doelsoorten –en habitats. Hieruit blijkt dat een kwalitatieve verbetering haalbaar is voor de habitattypes 3150, 9120, 9130, 9160 en 91E0 alsook voor de soorten *Vertigo angustior*, Vliegend hert, Bittervoorn, Meervleermuis, Ingekorven vleermuis, Bechsteins vleermuis en Kamsalamander.

Teneinde deze doelstellingen te realiseren zullen er passende maatregelen worden getroffen zoals vereist door artikel 6. 1,2 van de Habitatrichtlijn, teneinde de doelen te realiseren zoals beschreven in artikel 2 van diezelfde richtlijn.”

De realiteit op het terrein mag natuurlijk geen afbreuk doen aan het streven naar een gunstige staat van instandhouding overeenkomstig de artikelen 2, lid 2, en 4, lid 4, van de Habitatrichtlijn en de artikelen 2, § 2, 1°, en 40, §§ 2 en 3, van de ordonnantie van 1 maart 2012. Aan het einde van artikel 11 van het ontwerp dient dan ook de volgende zinsnede te worden toegevoegd: “, teneinde een gunstige staat van instandhouding te behouden of te bereiken”.⁹

Artikel 14

17. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd moet in de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 14, § 1, van het ontwerp het woord “privé-erfgoed” worden vervangen door het woord “erfgoed”.

18. Door de opeenvolgende negaties in artikel 14, § 1, 4°, van het ontwerp (“verboden ... niet-inheemse... behalve ... en met uitsluiting van ...”), is de draagwijdte onduidelijk van de zinsnede “en met uitsluiting van oude fruitboomvariëteiten”. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, deelde de gemachtigde mee wat volgt:

“Wat betreft de oude fruitboomvariëteiten klopt uw analyse, vele van deze fruitboomsoorten hebben geen inheemse oorsprong, waardoor ze zonder specifieke

⁸ Zie voetnoot7.

⁹ Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor het derde lid van bijlage 4.

vermelding onder de preventieve verbodsbepaling zouden vallen. Het zijn echter nooit invasieve soorten, en vormen ook geen bedreiging voor de inheemse biodiversiteit. Bovendien zou dergelijk verbod ook niet stroken met de doelstellingen voor bepaalde soorten uit het besluit (vb. Eikelmuis).

Wat betreft de begrijpbaarheid van de tekst verkiezen we zo coherent mogelijk te blijven ten opzichte van het reeds gepubliceerde besluit voor het Natura 2000-gebied – BE1000002: ‘Bossen en open gebieden in het zuiden van het Brussels Gewest – complex Verrewinkel – Kinsendaal’. Dit om te vermijden dat er verschillende regels, of mogelijk interpretaties, zijn voor de verschillende Natura 2000 gebieden.”

De vaststelling blijft dat het ter wille van de vereiste rechtszekerheid aanbeveling verdient om de uitzondering met betrekking tot de “oude fruitboomvariëteiten” in een afzonderlijke zin op te nemen. Die zin zou kunnen luiden als volgt: “Voor de toepassing van deze verbodsbepalingen worden oude fruitboomvariëteiten niet beschouwd als uitheemse boom- of struiksoorten”.¹⁰

19. Aan de gemachtigde werd gevraagd wat wordt bedoeld met de term “dienstvoertuigen” in artikel 14, § 1, 10°, van het ontwerp. Gaat het hier bijvoorbeeld uitsluitend om dienstvoertuigen van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, om dienstvoertuigen van de hulpdiensten, of worden alle dienstvoertuigen van om het even welke publieke of private rechtspersoon beoogd? De gemachtigde antwoordde:

“Il s’agit effectivement de tout véhicule de service de tout organisme public, y compris les services de secours mais également les services de propreté, etc.”.

Ter wille van de duidelijkheid verdient het aanbeveling om de bepaling van het ontwerp waarin een aantal begrippen worden omschreven aan te vullen met een definitie van het begrip “dienstvoertuig”.

20. Het is niet duidelijk hoe de zinsnede “onverminderd de bijzondere bepalingen vermeld in een stedenbouwkundige vergunning”, in artikel 14, § 2, van het ontwerp, zich verhoudt tot artikel 47, § 2, van de ordonnantie van 1 maart 2012 waarin melding wordt gemaakt van “projecten die niet zijn onderworpen [...] aan een stedenbouwkundige vergunning”. Hierover ondervraagd verklaarde de gemachtigde:

“En effet, il est énoncé que l’article 14 s’applique sans préjudice des dispositions particulières mentionnées dans un permis d’urbanisme, un plan de gestion adopté en vertu de l’article 49 de l’ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature ou en vertu des articles 242/1 à 242/14 du Code bruxellois de l’Aménagement du Territoire (CoBAT).

Conformément au guide légistique du Conseil d’Etat, la locution ‘sans préjudice de’ est synonyme de ‘indépendamment de’, ce qui signifie que la disposition en question est sans incidence sur l’application d’une autre disposition, à savoir dans le cas qui nous occupe, d’éventuelles conditions ou limitations prévues dans un permis d’environnement ou d’urbanisme. Le fait que l’article 47, § 2 se réfère également, dans la deuxième partie de phrase, à l’article 64, § 1^{er} (qui s’applique quant à lui à tout plan ou projet soumis à

¹⁰ In artikel 14, § 1, 4°, van het ontwerp, wordt het best gebruik gemaakt van het begrip “uitheemse boom- of struiksoorten” in plaats van “niet-inheemse boom- of struiksoorten”.

permis, à autorisation ou à approbation) laisse à entendre que les deux dispositions peuvent trouver à s'appliquer, de manière non mutuellement exclusive. Ainsi, un permis d'urbanisme dans un site Natura 2000 donné pourrait prévoir l'interdiction spécifique d'utiliser certaines sources lumineuses pour ne pas perturber les chauves-souris en tant que mesure d'atténuation au sens de l'article 64 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, interdiction qui n'est par ailleurs par prévue dans la liste des interdictions générales de l'article 14 du présent projet d'arrêté."

De door de gemachtigde verstrekte uitleg sluit niet uit dat artikel 14, § 2, van het ontwerp zo zou kunnen worden begrepen dat de verbodsbepalingen van artikel 14, § 1, van het ontwerp van toepassing zijn op een project dat is onderworpen aan een stedenbouwkundige vergunning, hetgeen evenwel op gespannen voet zou komen te staan met artikel 47, § 2, van de ordonnantie van 1 maart 2012. De tekst van artikel 14, § 2, van het ontwerp zou derhalve moeten worden aangepast op een wijze die meer in overeenstemming is met de voornoemde bepaling van de ordonnantie.

Artikel 15

21. In artikel 15 van het ontwerp worden sommige lijsten die in bijlage bij de ordonnantie van 1 maart 2012 zijn gevoegd, aangevuld. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan dergelijke aanvulling doorvoeren met toepassing van artikel 71, § 2, van de voornoemde ordonnantie "indien dergelijke wijzigingen ernaar streven de staat van instandhouding van de Europese fauna en flora te verbeteren", de ontworpen bepaling is opgesteld door het Brussels Instituut voor Milieubeheer "dat rekening houdt met de gegevens uit het toezicht uitgeoefend krachtens artikel 15 [van de ordonnantie]", en de procedurevoorschriften, vermeld in artikel 71, § 2, van de ordonnantie, zijn nagekomen. Het verdient aanbeveling om de aanhef van het ontwerp te vervolledigen met een considerans die ervan doet blijken dat de aanvulling van sommige van de in bijlage bij de ordonnantie van 1 maart 2012 gevoegde lijsten is gebeurd met inachtneming van de voorwaarden die worden vermeld in artikel 71, § 2, van de voornoemde ordonnantie.

Artikel 16

22. Door de gemachtigde werd bevestigd dat het de bedoeling is om artikel 16 uit het ontwerp weg te laten "similairement à ce qui a été fait pour la ZSC I et II".

Artikel 17

23. Overeenkomstig artikel 17 van het ontwerp treedt het ontworpen besluit in werking op de datum van bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. Er bestaat naar het zeggen van de gemachtigde evenwel geen bijzondere reden waarom wordt afgeweken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, zijnde de tiende dag na de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. Ook artikel 17 dient bijgevolg te vervallen.

Bijlagen

24. In het opschrift van bijlage 3 bij het ontwerp vervange men de verwijzing naar “de artikelen 3 en 4” door de verwijzing naar “de artikelen 4 en 5”.

Slotopmerkingen

25.1. De tekst van het ontwerp zou op legistiek vlak aan een bijkomend onderzoek moeten worden onderworpen.

Bij wege van voorbeeld kan worden gewezen op de hierna opgesomde legistieke onvolkomenheden die dienen te worden weggewerkt.

25.2. Er moet worden vermeden om in een opsomming gebruik te maken van streepjes omdat dit identificatie van de onderdelen van de opsomming bemoeilijkt en het risico op vergissingen bij verwijzingen of wijzigingen verhoogt. In de plaats ervan dienen onderverdelingen “1°”, “2°”, “3°”, enzovoort, te worden gebruikt, die op hun beurt eventueel kunnen worden onderverdeeld in “a)”, “b)”, “c)”, enzovoort.¹¹ De opsommingen en onderverdelingen die voorkomen in de artikelen 2, 4, 6, 7, 8, 9, 12 en 13 van het ontwerp dienen, rekening houdend hiermee, te worden aangepast.

25.3. In de aanhef van een besluit moeten de vervulde vormvereisten naar tijdsorde worden vermeld, te beginnen met het oudste.¹²

25.4. Het definiëren van begrippen is enkel wenselijk voor zover de gedefinieerde begrippen effectief worden gebruikt in de verdere tekst. In artikel 1, 2° en 3°, van het ontwerp wordt een omschrijving gegeven van de begrippen “habitatrichtlijn” en “vogelrichtlijn”, terwijl die begrippen niet voorkomen in de verdere tekst van het ontwerp. De definities in artikel 1, 2° en 3°, van het ontwerp worden dan ook beter weggelaten.

25.5. Teneinde latere verwijzingen niet te bemoeilijken dient tussen twee leden telkens een witregel te worden gelaten. De artikelen 2, 3, 4, 5 en 7 van het ontwerp dienen op dat punt te worden aangepast.

25.6. Er moet een correct gebruik van de leestekens worden gemaakt. Zo moet bijvoorbeeld artikel 10 van het ontwerp eindigen met een punt en niet met een puntkomma.

25.7. Voor inhoudelijk identieke begrippen moet eenzelfde terminologie worden gehanteerd. Zo wordt bijvoorbeeld in de Nederlandse tekst van het achttiende lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, nu eens melding gemaakt van “een gepaste beoordeling”, dan weer van een “gepaste effectenbeoordeling”, of nog een “passende effectenbeoordeling”. In de Franse tekst wordt telkens van “une évaluation appropriée des incidences” melding gemaakt. Ook in de Nederlandse tekst zou er op dat punt een grotere terminologische eenvormigheid moeten zijn.

¹¹ Beginselen van de wetgevingstechniek, aanbevelingen nrs. 58 en 59.

¹² Beginselen van de wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 33.

25.8. Indien in het ontwerp wordt gerefereerd aan andere normatieve teksten moet daarbij niet tevens melding worden gemaakt van het *Belgisch Staatsblad* waarin de betrokken normatieve tekst is bekendgemaakt. Men schrapple in artikel 1, 1°, van het ontwerp, dan ook de vermelding “(B.S. van 16/03/2012)”.

26. De redactie van vooral de Nederlandse tekst van het ontwerp is op bepaalde punten van die aard dat de begrijpelijkheid van de ontworpen regeling in het gedrang komt. Zo lijken bijvoorbeeld in het tweede streepje van het achttiende lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, de woorden “zouden worden georganiseerd” te kunnen worden geschrapt, terwijl de zinsnede “in die mate dat elke projectaanvraag in deze zin noodzakelijkerwijze een gepaste effectenbeoordeling zal dienen te krijgen, zoals de ordonnantie van 1 maart 2012 daar reeds in voorziet” het best wordt vervangen door de zinsnede “aangezien een dergelijke projectaanvraag overeenkomstig de Ordonnantie noodzakelijkerwijze het voorwerp zal moeten uitmaken van een passende beoordeling”. Ook zal bijvoorbeeld de tekst onder het achtste streepje van hetzelfde achttiende lid van de aanhef in duidelijker bewoordingen en op een meer leesbare wijze moeten worden gesteld.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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 a pour objet de désigner le site Natura 2000 – BE1000003 : « Zones boisées et zones humides de la vallée du Molenbeek dans le Nord-Ouest de la Région bruxelloise »¹, de fixer des objectifs de conservation et de modifier les annexes I.1 et II.1, point 2°, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 'relative à la conservation de la nature'.

3. La réglementation en projet peut être réputée trouver un fondement juridique dans les articles 40, §§ 2 à 4, 44, 47, § 2, et 71, § 2, de l'ordonnance précitée.

FORMALITÉS

4.1. L'article 6, § 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' contraint les gouvernements concernés à se concerter en ce qui concerne « les dispositions spécifiques relatives aux forêts situées sur le territoire de plus d'une Région ».

Après que le délégué et l'auditeur rapporteur ont longuement échangé leurs points de vue sur la question, le délégué a notamment communiqué au sujet de l'obligation de concertation inscrite à l'article 6, § 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 ce qui suit :

« De zone ten noordoosten is een aanhorigheid van de Ring R0 die volgens onze informatie toebehoort aan het Agentschap Wegen en Verkeer. De bermen van de Ring R0 zijn inderdaad met houtige gewassen begroeid geraakt. Historisch is er echter geen sprake van een bos dat op het grondgebied van beide gewesten ligt.

(...)

Voor wat betreft de exacte positie van de gewestgrens op deze plaats bestaat er al langer discussie. Hiervoor is er intergewestelijk overleg lopende met de Federale Overheidsdienst Financiën Kadaster Dienst Patrimoniumdocumentatie.

Wij blijven bij ons standpunt dat er geen sprake is van een gewestgrensoverschrijdend bos en dat er bijgevolg geen overleg noodzakelijk is in de zin van de bijzondere wet. Dit overleg organiseren zonder wettelijke noodzaak zou alleen maar de aanvaarding van het ontwerpbesluit verder vertragen.

Wij willen ons daarentegen wel engageren om het Vlaams gewest formeel te informeren ».

¹ En abrégé ci-après « ZSC III » (voir aussi l'article 2 du projet).

4.2. En ce qui concerne la zone Nord-Est, le délégué indique que cette zone est couverte de plantes ligneuses et qu'historiquement, il n'y a pas de forêt située sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Région flamande. À cet égard, il faut cependant observer qu'indépendamment de la confusion pouvant entourer la question de savoir si la zone Nord-Est doit ou non être qualifiée de « forêt », il n'est pas pertinent de savoir, pour l'application de l'article 6, § 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, s'il s'agit d'une forêt dite « historique » ou d'une « jeune » forêt ².

En ce qui concerne la lisière occidentale et septentrionale, le délégué ne semble pas contester que celle-ci puisse se situer sur le territoire de la Région flamande, ce que confirment diverses cartes que le délégué a transmises au Conseil d'État.

4.3. Il ne peut se déduire purement et simplement de ce qui précède que la réglementation en projet ne concernerait pas une « forêt [...] située [...] sur le territoire de plus d'une Région », au sens de l'article 6, § 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, ce qui, en soi, justifie déjà de respecter l'obligation de concertation prévue dans la disposition législative spéciale précitée. Si, en outre, comme l'indique l'explication fournie par le délégué, « il existe depuis longtemps déjà une controverse quant à la position exacte de la frontière régionale sur le lieu en question » (traduction) et que « les huppriers et l'ombre de la forêt sur le territoire bruxellois donnent l'impression que la forêt est plus grande qu'elle ne l'est en réalité » (traduction), et qu'en d'autres termes, si la frontière régionale n'est pas franchie, on s'en approche à tout le moins, il serait raisonnablement recommandé, afin de respecter le principe de loyauté fédérale inscrit à l'article 143 de la Constitution, qu'une concertation ait effectivement lieu avec le Gouvernement flamand.

5. L'article 6, § 2, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 s'énonce comme suit :

« Les Gouvernements concernés devront se concerter en ce qui concerne :

(...);

3° les nappes d'eau s'étendant sur plus d'une Région ;

(...) ».

Force est de constater que les objectifs de conservation figurant à l'annexe 4 en projet comprennent diverses mesures relatives à la gestion des eaux. Conformément à l'article 14, § 1^{er}, 12°, du projet, il est par ailleurs interdit de « modifier intentionnellement le régime hydrique des eaux de surface ou souterraines ou de modifier de manière permanente la structure des fossés et des cours d'eau ».

Compte tenu de ce qui précède, il a été demandé au délégué si le régime hydrique

² La loi spéciale ne contient pas de définition du terme « forêt ». À l'échelle internationale, la définition la plus courante de « forêt » est actuellement la suivante : « Terres occupant une superficie de plus de 0,5 hectares avec des arbres atteignant une hauteur supérieure à 5 mètres et un couvert forestier de plus de 10 pour cent, ou avec des arbres capables d'atteindre ces seuils in situ. Sont exclues les terres à vocation agricole ou urbaine prédominante ». (FRA 2015 Termes et Définitions, Document de travail de l'évaluation des ressources forestières N° 180, Rome, FAO, 2012, <http://www.fao.org/docrep/017/ap862f/ap862f00.pdf>, p. 3. Voir aussi par exemple l'article 1, a), du *Intergovernment Negotiation Committee's (INC4) Draft negotiating text for a legally binding agreement on forests in Europe as at 8 November 2013*, http://foris.fao.org/static/forestnegotiations/INC4_REPORT_ANNEX_F.pdf).

des eaux souterraines pour la ZSC III concerne des nappes phréatiques partagées avec la Région flamande. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« De lokale terreinsituatie (de terreinen in het Vlaams Gewest hellen af richting Brussel via de bossen richting de moerassen in de vallei) maakt dat de waterafvoer in de richting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gebeurt. Ingeval van projecten aan Vlaamse zijde met een impact op de hydrologie van het stroomafwaarts liggende Brusselse habitatrichtlijn zullen gewestgrensoverschrijdende effecten aan de orde zijn en is een passende beoordeling verplicht in het kader van de Vlaamse vergunningsprocedure ».

L'explication donnée par le délégué indique qu'il y a bel et bien une nappe phréatique commune et que l'arrêté en projet aura en conséquence un impact juridique direct sur des projets situés en Région flamande. Il s'ensuit que le projet doit faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements régionaux concernés, ainsi que le prévoit l'article 6, § 2, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

6. Le Conseil d'État, section de législation, estime devoir insister sur le fait que le non-respect d'une obligation de concertation au sens de l'article 6, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 ou d'une obligation découlant du principe de loyauté fédérale constitue un motif d'annulation pour la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État, section du contentieux administratif, et peut donner lieu à l'exclusion de l'application de l'arrêté en projet par toutes les juridictions belges conformément à l'article 159 de la Constitution³.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Les trois premiers alinéas du préambule du projet visent, respectivement, la directive européenne Habitats, la directive Oiseaux et la décision 2004/813/CE de la Commission du 7 décembre 2004 'arrétant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil, la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique'.

Mieux vaut mentionner que le projet transpose ou exécute des dispositions de droit européen en insérant un article 1^{er}, nouveau, dans le projet⁴. À cet égard, la référence à la décision 2004/813/CE devra toutefois être remplacée par une référence à la décision d'exécution (UE) 2015/2373 de la Commission du 26 novembre 2015 'arrétant une neuvième actualisation de la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique'⁵.

L'article 1^{er} nouveau, à insérer, pourra alors s'énoncer comme suit :

³ Voir par exemple C.C., 28 novembre 1996, n° 68/96.

⁴ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 94.1, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), ci-après dénommé « *Principes de technique législative* ».

⁵ C'est également la décision d'exécution citée en dernier, et non la décision d'exécution (UE) n° 2015/72 du 3 décembre 2014, qu'il y a lieu de mentionner au 29^e alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis.

« Le présent arrêté transpose ou exécute partiellement :

1° la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;

2° la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ;

3° la décision d'exécution (UE) 2015/2373 de la Commission du 26 novembre 2015 arrêtant une neuvième actualisation de la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique atlantique ».

Les trois premiers alinéas du préambule doivent par conséquent être omis.

8. La référence à des 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', respectivement aux quatrième et cinquième alinéas du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, est superflue et devrait de préférence être omise du préambule.

9. Compte tenu de l'observation formulée à propos du fondement juridique du projet, on rédigera le sixième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, comme suit :

« Vu l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, les articles 40, §§ 2 à 4, 44, 47, § 2, et 71, § 2 ; ».

10. Le test de genre visé à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' a été réalisé en ce qui concerne l'arrêté en projet. L'accomplissement de cette formalité doit toutefois encore être mentionné dans le préambule du projet.

11. Étant donné que le Conseil d'État, section de législation, est invité à rendre un avis dans un délai de trente jours, l'alinéa du préambule visant l'avis du Conseil d'État doit mentionner l'« article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État » et non « l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, » de ces lois.

Article 3

12. Conformément à l'article 3 du projet, le périmètre du site et des différentes stations est délimité sur les cartes établies figurant à l'annexe 1.1. Or, les cartes concernées présentent différentes imperfections qu'il conviendrait d'éliminer dans un souci de sécurité juridique⁶. Selon le délégué, il faudrait à cet effet réaliser une nouvelle série de cartes conformément au modèle qui a été transmis au Conseil d'État, section de législation, dans le cadre de l'examen du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « portant désignation du site Natura 2000 – BE1000001: 'La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe' »⁷.

Les cartes de l'annexe 1.2., visées aux articles 4 et 7 du projet, présentent également un certain nombre d'imperfections et devront être adaptées en conséquence. Ce faisant, il conviendra de veiller à ce que les cartes citées en dernier lieu ne contiennent pas des marquages qui se chevauchent, auquel cas il serait préférable, pour lesdits marquages, d'opter pour la reproduction de cartes distinctes.

Article 5

13. Par analogie avec l'article 5, alinéa 3, du projet, on écrira à l'article 5, alinéa 2, « au moment de l'identification du site en 2003 » au lieu de « au moment de l'identification du site ».

Article 7

14. Par analogie avec la dénomination des habitats figurant à l'annexe I^{re}.2. de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, on remplacera dans le texte néerlandais de l'article 7, alinéa 1^{er}, du projet les dénominations « kamgraslanden » et « rietvelden » respectivement par « kamgrasgraslanden » et « rietvegetaties ».

Article 11

15. Le début de l'article 11 du projet sera rédigé comme suit : « En application de l'article 40, §§ 2 à 4, de l'ordonnance, les... ».

16. L'article 11 du projet s'inspire largement de l'article 40, § 2, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, mais ne mentionne pas la finalité de maintenir ou d'atteindre un état de conservation favorable.

⁶ Voir à ce sujet notamment C.J. C-415/01 du 27 février 2003, Commission c. Belgique, §§ 21 et 22.

⁷ Le Conseil d'État, section de législation, rend sur le projet d'arrêté concerné du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale l'avis 59.038/1 à la même date que sur le projet présentement examiné.

Le délégué a été invité à fournir des précisions à ce sujet dans le cadre de l'examen du projet analogue 59.038/1⁸. Il a répondu comme suit :

« De habitatrichtlijn stelt inderdaad dat 'op grond van deze richtlijn genomen maatregelen het behoud of herstel beogen van een gunstige staat van instandhouding voor de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang', en dat hierbij rekening wordt gehouden met 'de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden'. (art. 2, § 2, 3, van de Habitatrichtlijn).

Artikel 40 § 2 van de Ordonnantie betreffende het natuurbehoud stelt dat de instandhouding-doelstellingen van het gebied zodanig worden bepaald dat ze, ten minste, het behoud van de staat van instandhouding verzekeren, op het niveau van het gebied, van de types natuurlijke habitats en soorten waarvoor het gebied werd aangewezen en zoals beoordeeld op het moment van de identificatie. Ze beogen eveneens de verbetering van die staat van instandhouding om de doelstellingen bedoeld in lid 2, 1° en 2° te kunnen verwezenlijken.

Voor de instandhoudingsdoelstellingen in bijlage 4 van het besluit hebben we ons gebaseerd op de terreinrealiteit, zowel wat betreft het huidige beheer, recente infrastructuurwerken en bestaande kwaliteitsindicatoren voor de doelsoorten –en habitats. Hieruit blijkt dat een kwalitatieve verbetering haalbaar is voor de habitattypes 3150, 9120, 9130, 9160 en 91E0 alsook voor de soorten *Vertigo angustior*, Vliegend hert, Bittervoorn, Meervleermuis, Ingekorven vleermuis, Bechsteins vleermuis en Kamsalamander.

Teneinde deze doelstellingen te realiseren zullen er passende maatregelen worden getroffen zoals vereist door artikel 6. 1,2 van de Habitatrichtlijn, teneinde de doelen te realiseren zoals beschreven in artikel 2 van diezelfde richtlijn ».

Il va de soi que la réalité sur le terrain ne peut nuire au souci d'assurer un état de conservation favorable conformément aux articles 2, paragraphe 2, et 4, paragraphe 4, de la directive Habitats et aux articles 2, § 2, 1°, et 40, §§ 2 et 3, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012. À la fin de l'article 11 du projet, on ajoutera dès lors le membre de phrase suivant : « , afin de maintenir ou d'atteindre un état de conservation favorable »⁹.

Article 14

17. Comme l'a confirmé le délégué, le mot « privé-erfgoed » dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 14, § 1^{er}, du projet doit être remplacé par le mot « erfgoed ».

18. En raison des négations successives à l'article 14, § 1^{er}, 4°, du projet (« interdit... non indigènes... hormis... et à l'exclusion des... »), la portée du membre de phrase « et à l'exclusion des vieilles variétés de fruitiers » n'est pas claire. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Wat betreft de oude fruitboomvariëteiten klopt uw analyse, vele van deze fruitboomsoorten hebben geen inheemse oorsprong, waardoor ze zonder specifieke vermelding onder de preventieve verbodsbepaling zouden vallen. Het zijn echter nooit

⁸ Voir note de bas de page 7.

⁹ La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'alinéa 3 de l'annexe 4.

invasieve soorten, en vormen ook geen bedreiging voor de inheemse biodiversiteit. Bovendien zou dergelijk verbod ook niet stroken met de doelstellingen voor bepaalde soorten uit het besluit (vb. Eikelmuis).

Wat betreft de begrijpbaarheid van de tekst verkiezen we zo coherent mogelijk te blijven ten opzichte van het reeds gepubliceerde besluit voor het Natura 2000-gebied – BE1000002: ‘Bossen en open gebieden in het zuiden van het Brussels Gewest – complex Verrewinkel – Kinsendaal’. Dit om te vermijden dat er verschillende regels, of mogelijk interpretaties, zijn voor de verschillende Natura 2000 gebieden ».

Il n'en reste pas moins qu'en vue d'assurer la sécurité juridique nécessaire, il est recommandé d'inscrire l'exception relative aux « vieilles variétés de fruitiers » dans une phrase distincte. Cette phrase pourrait s'énoncer comme suit : « Pour l'application de ces interdictions, les vieilles variétés de fruitiers ne sont pas considérées comme des arbres ou arbustes d'essences non indigènes »¹⁰.

19. Il a été demandé au délégué ce qu'il y a lieu d'entendre par le terme « véhicules de services » à l'article 14, § 1^{er}, 10^o, du projet. S'agit-il par exemple uniquement de véhicules de service de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, de véhicules des services de secours ou tous les véhicules de service de toute personne morale publique ou privée sont-ils visés ? Le délégué a répondu ce qui suit :

« Il s'agit effectivement de tout véhicule de service de tout organisme public, y compris les services de secours mais également les services de propreté, etc. ».

Dans un souci de clarté, il est recommandé de compléter la disposition du projet définissant un certain nombre de notions par une définition de la notion de « véhicule de service ».

20. On n'aperçoit pas clairement comment le membre de phrase « sans préjudice des dispositions particulières mentionnées dans un permis d'urbanisme », à l'article 14, § 2, du projet, s'articule avec l'article 47, § 2, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 qui fait mention de « projets qui ne sont soumis [...] ni à permis d'urbanisme ». Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« En effet, il est énoncé que l'article 14 s'applique sans préjudice des dispositions particulières mentionnées dans un permis d'urbanisme, un plan de gestion adopté en vertu de l'article 49 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature ou en vertu des articles 242/1 à 242/14 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT).

Conformément au guide légistique du Conseil d'Etat, la locution 'sans préjudice de' est synonyme de 'indépendamment de', ce qui signifie que la disposition en question est sans incidence sur l'application d'une autre disposition, à savoir dans le cas qui nous occupe, d'éventuelles conditions ou limitations prévues dans un permis d'environnement ou d'urbanisme. Le fait que l'article 47, § 2 se réfère également, dans la deuxième partie de phrase, à l'article 64, § 1^{er} (qui s'applique quant à lui à tout plan ou projet soumis à permis, à autorisation ou à approbation) laisse à entendre que les deux dispositions

¹⁰ À l'article 14, § 1^{er}, 4^o, du projet, on utilisera de préférence la notion d'« arbres ou arbustes d'essences allogènes » au lieu d'« arbres ou arbustes d'essences non indigènes ».

peuvent trouver à s'appliquer, de manière non mutuellement exclusive. Ainsi, un permis d'urbanisme dans un site Natura 2000 donné pourrait prévoir l'interdiction spécifique d'utiliser certaines sources lumineuses pour ne pas perturber les chauves-souris en tant que mesure d'atténuation au sens de l'article 64 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, interdiction qui n'est par ailleurs par prévue dans la liste des interdictions générales de l'article 14 du présent projet d'arrêté ».

L'explication fournie par le délégué n'exclut pas que l'article 14, § 2, du projet puisse être compris en ce sens que les interdictions de l'article 14, § 1^{er}, du projet sont applicables à un projet soumis à permis d'urbanisme, ce qui pourrait toutefois se heurter à l'article 47, § 2, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012. Il conviendrait dès lors d'adapter le texte de l'article 14, § 2, du projet de telle manière qu'il soit plus conforme à la disposition précitée de l'ordonnance.

Article 15

21. L'article 15 du projet complète certaines listes figurant en annexe de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est habilité à les compléter en application de l'article 71, § 2, de l'ordonnance précitée « si de telles modifications visent à améliorer l'état de conservation de la faune et de la flore européennes », si la disposition en projet est élaborée par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement « qui tient compte notamment des données de la surveillance exercée en vertu de l'article 15 [de l'ordonnance] », et si les règles de procédure mentionnées à l'article 71, § 2, de l'ordonnance sont respectées. Il est recommandé de compléter le préambule du projet par un considérant indiquant que certaines des listes annexées à l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 ont été complétées dans le respect des conditions mentionnées à l'article 71, § 2, de l'ordonnance précitée.

Article 16

22. Le délégué a confirmé que l'intention est d'omettre l'article 16 du projet « similairement à ce qui a été fait pour la ZSC I et II ».

Article 17

23. Conformément à l'article 17 du projet, l'arrêté en projet entre en vigueur à la date de sa publication au *Moniteur belge*. Selon le délégué, aucune raison particulière ne justifie toutefois de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, à savoir le dixième jour suivant le jour de la publication au *Moniteur belge*. Par conséquent, l'article 17 sera également omis.

Annexes

24. Dans l'intitulé de l'annexe 3 du projet, on remplacera la référence aux « articles 3 et 4 » par la référence aux « articles 4 et 5 ».

Observations finales

25.1. Le texte du projet devrait être soumis à un nouvel examen sur le plan de la légistique.

À titre d'exemple, on peut attirer l'attention sur les imperfections légistiques énumérées ci-après et qu'il y a lieu d'éliminer.

25.2. Dans une énumération, il faut éviter d'utiliser des tirets car ce procédé rend l'identification des subdivisions de l'énumération difficile et augmente le risque d'erreur lors de références ou de modifications. En lieu et place, il est recommandé d'utiliser les subdivisions « 1° », « 2° », « 3° », etc., qui peuvent éventuellement, à leur tour, être subdivisées en « a) », « b) », « c) », etc.¹¹ Il y a lieu d'adapter en conséquence les énumérations et les subdivisions figurant aux articles 2, 4, 6, 7, 8, 9, 12 et 13 du projet.

25.3. Dans le préambule d'un arrêté, il convient de mentionner les formalités accomplies dans l'ordre chronologique en commençant par la plus ancienne¹².

25.4. La définition de notions n'est souhaitable que pour autant que les notions définies soient effectivement utilisées dans la suite du texte. L'article 1^{er}, 2° et 3°, du projet définit les notions de « Directive habitats » et « Directive oiseaux », alors que celles-ci ne figurent pas dans la suite du texte du projet. Mieux vaut donc omettre les définitions à l'article 1^{er}, 2° et 3°, du projet.

25.5. Afin de ne pas compliquer les références ultérieures, il y a lieu de prévoir chaque fois un interligne entre deux alinéas. Les articles 2, 3, 4, 5 et 7 du projet seront adaptés sur ce point.

25.6. Il convient d'utiliser correctement la ponctuation. C'est ainsi par exemple que l'article 10 du projet doit se terminer par un point et non par un point-virgule.

25.7. Il y a lieu d'employer une même terminologie pour désigner des notions de portée identiques. Par exemple, le texte néerlandais du dix-huitième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, emploie tantôt « gepaste beoordeling », tantôt « gepaste effectenbeoordeling » ou encore « passende effectenbeoordeling ». Le texte français mentionne chaque fois « une évaluation appropriée des incidences ». Dans le texte néerlandais aussi, l'uniformité terminologique devrait être améliorée sur ce point.

¹¹ *Principes de technique législative*, recommandations n^{os} 58 et 59.

¹² *Principes de technique législative*, recommandation n^o 33.

25.8. Lorsque le projet fait référence à d'autres textes normatifs, il ne faut pas non plus mentionner le *Moniteur belge* qui a publié le texte en question. À l'article 1^{er}, 1°, du projet, on supprimera par conséquent la mention « (MB. 16.03.2012) ».

26. En outre, sur certains points, la rédaction du texte néerlandais du projet – essentiellement – est telle que la compréhension de la réglementation en projet est compromise. Par exemple, au deuxième tiret du dix-huitième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, les mots « zouden worden georganiseerd » semblent pouvoir être supprimés, tandis que le membre de phrase « in die mate dat elke projectaanvraag in deze zin noodzakelijkerwijze een gepaste effectenbeoordeling zal dienen te krijgen, zoals de ordonnantie van 1 maart 2012 daar reeds in voorziet » devrait de préférence être remplacé par le membre de phrase « aangezien een dergelijke projectaanvraag overeenkomstig de Ordonnantie noodzakelijkerwijze het voorwerp zal moeten uitmaken van een passende beoordeling ». En outre, par exemple, le texte du huitième tiret de ce même dix-huitième alinéa du préambule devrait être formulé plus clairement et d'une manière plus lisible.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME