



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.641/1/V
van 29 juli 2016

avis 59.641/1/V
du 29 juillet 2016

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'tot wijziging van
de ordonnantie van
20 oktober 2006 tot opstelling
van een kader voor het
waterbeleid'

un avant-projet d'ordonnance
'modifiant l'ordonnance du
20 octobre 2006 établissant un
cadre pour la politique de
l'eau'

Op 20 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bevoegd voor Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 4 augustus 2016,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'tot wijziging van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 26 juli 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan CLEMENT en Kaat LEUS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, 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 29 juli 2016.

*

Le 20 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 4 août 2016^(**), sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 26 juillet 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan CLEMENT et Kaat LEUS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, 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 29 juillet 2016.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot omzetting van richtlijn 2014/101/EU van de Commissie van 30 oktober 2014 ‘tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid’. Hiertoe wordt punt 1.3.6 van bijlage III bij de ordonnantie van 20 oktober 2006 ‘tot opstelling van een kader voor het waterbeleid’ vervangen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

3. Bij het ontwerp ontbreekt een indieningsbesluit. De tekst van het ontwerp van ordonnantie dient te worden geïncorporeerd in een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de bevoegde minister gelast het ontwerp bij het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in te dienen.

Artikel 1

4. In de Nederlandse tekst van artikel 1, tweede lid, van het ontwerp, dienen de woorden “het Europees Parlement en van de Raad van 23 oktober 2000” te worden geschrapt.

Artikel 3

5. Luidens artikel 3 van het ontwerp zal de aan te nemen ordonnantie in werking treden de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. Tenzij er een bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van ordonnanties, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

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

Afkondigingsformule

6. De afkondigingsformule is voorbarig en dient te worden weggelaten uit het ontwerp.

Bijlage

7. Het ontworpen punt 1.3.6 van bijlage III bij de ordonnantie van 20 oktober 2006 bevat verwijzingen naar technische normen. Op vragen daarover antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Deze normen zijn over het algemeen beschikbaar in het Engels, (sommige in het Frans en Nederlands wanneer de NBN ze uitvaardigt).

Ze zijn niet vrij en gratis toegankelijk, maar kunnen online op de websites van de organisaties aangekocht worden (internationale, Europese of Belgische voor normalisatie: <http://www.iso.org/iso/home/store.htm>; <https://www.boutique.afnor.org/>; <http://www.nbn.be/nl/normen-kopen>.”

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Europese en Belgische rechtsregels wordt verwezen, zou op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij bijzondere wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse en Franse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.

Zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, wordt in de ontworpen regeling gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Onder die omstandigheden lijkt het onverenigbaar met artikel 190 van de Grondwet de betrokken norm niet kosteloos (of hoogstens tegen een redelijke kostprijs) ter beschikking te stellen van alle burgers in de Nederlandse en Franse taal op de daartoe geëigende manier, namelijk via bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

*

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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet de transposer la directive 2014/101/UE de la Commission du 30 octobre 2014 'modifiant la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau'. À cet effet, il remplace le point 1.3.6 de l'annexe III de l'ordonnance du 20 octobre 2006 'établissant un cadre pour la politique de l'eau'.

EXAMEN DU TEXTE

Arrêté de présentation

3. Le projet ne contient pas d'arrêté de présentation. Le texte du projet d'ordonnance doit être incorporé dans un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargeant le ministre compétent de déposer le projet au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 1^{er}

4. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, alinéa 2, du projet, on supprimera les mots « het Europees Parlement en van de Raad van 23 oktober 2000 ».

Article 3

5. L'article 3 du projet dispose que l'ordonnance à adopter entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. À moins qu'un motif particulier ne justifie de déroger au délai habituel d'entrée en vigueur des ordonnances, il faut renoncer à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Formule de promulgation

6. La formule de promulgation est prématurée et doit être omise du projet.

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

Annexe

7. Le point 1.3.6, en projet, de l'annexe III de l'ordonnance du 20 octobre 2006 comporte des références à des normes techniques. Interrogé à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Deze normen zijn over het algemeen beschikbaar in het Engels, (sommige in het Frans en Nederlands wanneer de NBN ze uitvaardigt).

Ze zijn niet vrij en gratis toegankelijk, maar kunnen online op de websites van de organisaties aangekocht worden (internationale, Europese of Belgische voor normalisatie: <http://www.iso.org/iso/home/store.htm>; <https://www.boutique.afnor.org/>; <http://www.nbn.be/nl/normen-kopen> ».

Il y aurait lieu d'examiner et de résoudre d'une manière horizontale la problématique de l'absence de publication de normes techniques auxquelles des règles de droit belges et européennes font référence. Si pour régler ce problème, des raisons spécifiques imposaient qu'une loi spéciale déroge à la publication au Moniteur belge, il faudrait alors veiller à ce que cette publication réponde aux conditions essentielles d'accessibilité et d'identification d'une publication officielle. À cet égard, il est essentiel de pouvoir disposer d'une version française et néerlandaise des normes concernées. En outre, si une rémunération est demandée pour la consultation des normes précitées, son montant ne peut entraver de manière disproportionnée l'accessibilité de ces normes.

Aussi longtemps qu'un tel dispositif légal n'aura pas été élaboré, le régime en projet fera référence à des normes qui ne sont pas publiées conformément à l'article 190 de la Constitution et ne sont dès lors pas opposables *erga omnes*. Dans ces conditions, il semble incompatible avec l'article 190 de la Constitution que la norme visée ne soit pas mise gratuitement (ou à tout le moins à un prix raisonnable) à la disposition de tous les citoyens dans la langue française et néerlandaise et de manière adéquate, c'est-à-dire par une publication au Moniteur belge.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT