



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.276/1
van 18 november 2016

over

een voorontwerp van
ordonnantie ‘tot wijziging van
de ordonnantie van
5 maart 2009 betreffende het
beheer en de sanering van
verontreinigde bodems’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.276/1
du 18 novembre 2016

sur

un avant-projet d'ordonnance
‘modifiant l'ordonnance du
5 mars 2009 relative à la
gestion et à l'assainissement
des sols pollués’

Op 20 oktober 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 november 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frederic EGGERMONT, 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 18 november 2016.

*

Le 20 octobre 2016, 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, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance ‘modifiant l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 10 novembre 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Frederic EGGERMONT, 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 18 novembre 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe diverse wijzigingen aan te brengen in de ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’ (hierna “de ordonnantie”). Overeenkomstig artikel 54 van die ordonnantie legt het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna “BIM”) vanaf de inwerkingtreding ervan elke drie jaar aan de Regering en het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een rapport voor over de toepassing van de ordonnantie. De ontworpen wijzigingen spruiten voor een groot deel voort uit dergelijke rapportering en een daarmee samenhangende tevredenheidsenquête die door BIM werd afgenomen bij de actoren die betrokken zijn bij de desbetreffende regelgeving.

In de Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, die bij de adviesaanvraag is gevoegd, wordt vermeld dat de ontworpen wijzigingen – die vrij gediversifieerd zijn – rond drie pijlers zijn gesitueerd, zijnde een administratieve vereenvoudiging, een versnelling van de procedures en een optimalisering van de financiële hulp aan onschuldige eigenaars van verontreinigde terreinen. In dezelfde nota worden diverse van de ontworpen wijzigingen opgesomd en in verband gebracht met elk van de drie voornoemde pijlers.

Het zou het inzicht in de talrijke wijzigingen die met het ontwerp worden beoogd en die veelal technisch van aard zijn, vergemakkelijken indien de voornoemde situering ervan in de Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zou worden geïntegreerd in een algemene inleiding die in de memorie van toelichting bij het ontwerp van ordonnantie zou kunnen voorafgaan aan de artikelsgewijze commentaar.²

BEVOEGDHEID

3. Onder voorbehoud van hetgeen in dit advies onder randnummer 13 wordt opgemerkt bij artikel 10 van het ontwerp, kan in beginsel worden aangenomen dat de ordonnantiegever bevoegd is om de ontworpen regeling tot stand te brengen. Wat dat betreft, is het nuttig om het bevoegdheidskader, zoals dit door de Raad van State, afdeling Wetgeving, is uitgetekend in advies 44.884/1/V van 5 augustus 2008 over het voorontwerp dat geleid heeft tot

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

² De “Uiteenzetting van de motieven” die in de memorie van toelichting bij een eerdere versie van het ontwerp voorafging aan de “Commentaar bij de artikels” is blijkbaar weggefallen.

de ordonnantie van 5 maart 2009, in herinnering te brengen. In dit advies wordt onder meer het volgende vermeld:

“4. Op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten bevoegd inzake ‘de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water ... tegen verontreiniging en aantasting’. Krachtens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is die bepaling van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

In de voornoemde bepalingen vindt de Brusselse gewestwetgever de algemene bevoegdheid om met betrekking tot het beheer en de sanering van verontreinigde bodems regelend op te treden. De ontworpen ordonnantie behoort dan ook in beginsel tot de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

5. Het ontwerp bevat evenwel bepalingen waarin aangelegenheden van burgerlijk recht worden geregeld. Artikel 24 van het ontwerp voert een aansprakelijkheidsregime in en artikel 76 regelt voor de daar opgesomde gevallen de nietigverklaring en de tegenstelbaarheid van de vervreemding van zakelijke rechten.

De bevoegdheid van de federale overheid voor het vaststellen van de regels van het overeenkomstenrecht en van het burgerlijke aansprakelijkheidsrecht is van residuaire aard. Ze houdt in dat de federale overheid de regels van gemeenrecht kan vaststellen, die in beginsel zullen gelden binnen elk bevoegdheidsdomein, en dus ook binnen de domeinen die – zoals de bescherming van het leefmilieu – tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

De uitoefening door de gewesten van hun bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu veronderstelt evenwel dat zij, in die aangelegenheid, specifieke regels kunnen uitvaardigen inzake overeenkomstenrecht en burgerlijk aansprakelijkheidsrecht. Dit is met name het geval wanneer die regels kunnen worden beschouwd als eigen aan de bedoelde aangelegenheid, wat een nauwe band met die aangelegenheid veronderstelt. De gewesten kunnen immers menen dat het invoeren van zulke specifieke regels nodig is om het door hen gewenste beleid in die aangelegenheid op een doeltreffende wijze te voeren.

Vereist is wel dat het evenredigheidsbeginsel wordt geëerbiedigd, dit wil zeggen dat de uitoefening van de federale bevoegdheid op het vlak van het overeenkomstenrecht en van het burgerlijke aansprakelijkheidsrecht niet onmogelijk wordt gemaakt of op overdreven wijze wordt bemoeilijkt.

Zoals ook het geval was met vergelijkbare bepalingen van het voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 13 mei 2004, waarover de Raad van State op 8 januari 2004 het advies nr. 36.307/3 heeft gegeven³, kunnen de regels die in de artikelen 24 en 76 van het ontwerp vervat zijn, geacht worden inherent te zijn aan een regeling inzake de bodemsanering. Voorts is het effect van de voorgestelde regeling op de federale bevoegdheid inzake overeenkomsten niet onevenredig. Evenmin wordt de bevoegdheid van de federale overheid om de burgerlijke aansprakelijkheid te regelen, op een onevenredige wijze aangetast. De ordonnantiegever is dus bevoegd om die bepalingen aan te nemen”.⁴

³ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: *Parl.St.* Br.H.R., 2003-2004, nr. A-530/1, blz. 34, nr. 2.

⁴ *Parl.St.* Br.H.Parl. 2008-09, nr. A-533/1, 119-120.

ALGEMENE OPMERKING

4. In diverse bepalingen van het ontwerp wordt gebruik gemaakt van het procedé van de stilzwijgende beslissing.⁵ De stellers van het ontwerp dienen zich te realiseren dat er verschillende nadelen zijn verbonden aan het gebruik van dergelijk procedé.

In de eerste plaats is dergelijk procedé niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijk besluit ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als gewone beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald sluit het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die, op een impliciete, maar daarom niet minder verstrekkende wijze in het gedrang kunnen komen.

In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang in de mate dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gebeurt.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om erover te oordelen of zij het gebruik van het procedé van de stilzwijgende beslissing willen handhaven ondanks de opgesomde nadelen die daaraan kleven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. In de commentaar die in de memorie van toelichting bij artikel 2 van het ontwerp wordt gegeven, wordt erop gewezen dat, wanneer eenzelfde wijziging wordt aangebracht in verscheidene artikelen van eenzelfde normatieve tekst – zoals de vervanging van een term of een zinsnede – dit door middel van één enkel wijzigend artikel kan gebeuren. Dergelijk procedé van de “unieke wijzigingsbepaling” kan in dergelijk geval inderdaad worden aangenomen, op voorwaarde evenwel dat het correct wordt toegepast en niet tot onduidelijkheden leidt.

In artikel 2 van het ontwerp opteren de stellers voor één enkele wijzigingsbepaling met niet minder dan zesentwintig onderdelen. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat de woorden of de begrippen die sommige van die onderdelen beogen te vervangen, niet voorkomen in de bepalingen die worden vermeld. Zo komt het woord “saneringswerken” niet voor in artikel 20, § 2, van de ordonnantie (artikel 2, 4°, van het ontwerp);⁶ in artikel 3, 12°, van de ordonnantie komt het woord “veiligheidsmaatregelen” niet voor (artikel 2, 7°, van het ontwerp); in artikel 75 van de ordonnantie wordt niet verwezen naar de artikelen 60 en 61 van de ordonnantie (artikel 2, 11°, van het ontwerp), terwijl in artikel 3, 16°, van de ordonnantie geen

⁵ Zie de artikelen 22, 28, 2° en 3°, 44, 3° en 4°, 51, 4° en 5°, 65, en 71 van het ontwerp.

⁶ Wellicht wordt de wijziging van artikel 20, § 3, van de ordonnantie beoogd.

melding wordt gemaakt van de woorden “van risicobeheersmaatregelen” (artikel 2, 23°, van het ontwerp).

Andere woorden of begrippen die de stellers van het ontwerp beogen te vervangen, komen niet woordelijk voor in de te wijzigen bepalingen waardoor het procedé van de “unieke wijzigingsbepaling” niet zonder meer mogelijk is. Zo wordt in de artikelen 29, 31, § 2, 33, § 2, 35, 41, 53 en 75 van de ordonnantie niet van “veiligheidsmaatregelen” melding gemaakt (artikel 2, 7°, van het ontwerp), doch wel van “veiligheids- of follow-upmaatregelen”; in de artikelen 49, 69 en 70 van de ordonnantie komen als zodanig niet de woorden “exploitant van het terrein” voor (artikel 2, 12°, van het ontwerp), doch wel de woorden “exploitant van het betreffende terrein” of “exploitant van het betrokken terrein”.

Gelijkaardige, maar niet-identieke wijzigingen kunnen niet worden ondergebracht in eenzelfde wijzigingsbepaling. Zo komen de woorden “wijzigingen of aanvullingen” voor in de artikelen 15, 27, 31, 35, 40 en 43 van de ordonnantie, terwijl in de artikelen 38 en 46 van de ordonnantie melding wordt gemaakt van “verduidelijkingen of aanvullingen”. In artikel 2, 25°, van het ontwerp, worden de ontworpen vervangingen evenwel in eenzelfde onderdeel samengebracht.

De wijze waarop in artikel 2 van het ontwerp toepassing wordt gemaakt van het procedé van de “unieke wijzigingsbepaling” is niet correct op diverse punten. De betrokken werkwijze leidt bovendien tot onduidelijkheid.

Vooreerst overlappen sommige wijzigingen. Zo strekt artikel 2, 1°, van het ontwerp ertoe om in artikel 46 van de ordonnantie het woord “saneringswerken” te vervangen door het woord “sanering”, terwijl in artikel 2, 4°, van het ontwerp het woord “saneringswerken” evenwel wordt vervangen door de woorden “een sanering”.⁷ Op die manier wordt het moeilijk om precies uit te maken welke vermelding van een begrip nu wordt vervangen door een bepaald begrip of bepaalde woorden.

Het gegeven dat in soms omvangrijke bepalingen van de ordonnantie veelal slechts beperkte wijzigingen worden aangebracht zonder dat voldoende nauwkeurig wordt aangegeven op welke paragraaf of op welk lid van die bepaling de wijziging betrekking heeft, werkt de onduidelijkheid in de hand.⁸

Die onduidelijkheid wordt ook in de hand gewerkt door een onoordeelkundig gebruik van het woord “telkens”. Zo wordt in artikel 22, § 2, van de ordonnantie “telkens” het

⁷ Ook de artikelen 21 en 45 van de ordonnantie vormen het voorwerp van meer dan één wijzigingsbepaling. De overlapping doet zich trouwens niet enkel voor tussen verschillende onderdelen van artikel 2, maar ook tussen sommige van die onderdelen en andere bepalingen van het ontwerp (vergelijk bijvoorbeeld de artikelen 2, 15°, en 10, 2°, van het ontwerp) of tussen andere wijzigingsbepalingen onderling (zie bijvoorbeeld de wijzigingen die in artikel 49, § 3, van de ordonnantie worden aangebracht door respectievelijk artikel 54, 1° en 2°, van het ontwerp).

⁸ Soms wordt weliswaar verwezen naar een specifiek onderdeel van de te wijzigen bepaling, maar gebeurt dit niet op de correcte manier. Zo wordt in artikel 2, 3°, van het ontwerp onder meer “artikel 5, § 2, 11°” (en niet: “artikel 5, 11°”), van de ordonnantie gewijzigd. In artikel 46, 1°, tweede streepje, van het ontwerp, wordt vermeld dat “dit punt” met een lid (niet: alinea) wordt aangevuld, terwijl de aanvulling betrekking heeft op artikel 40, § 1, van de ordonnantie. Artikel 51, 5°, van het ontwerp, beoogt in artikel 46, “paragraaf 4, lid 3,” van de ordonnantie het woord “niet” te schrappen, terwijl het om een wijziging van artikel 46, § 4, vierde lid, van de ordonnantie lijkt te gaan.

woord “huidige” ingevoegd voor het woord “exploitant”, dat evenwel slechts één keer voorkomt in die bepaling (artikel 2, 16°, van het ontwerp). De Franse tekst van deze bepaling maakt geen gewag van de woorden “chaque fois”. Een gelijkaardige vaststelling dringt zich op ten aanzien van artikel 2, 22°, van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat in artikel 40 van de ordonnantie de woorden “van de risicobeheersmaatregelen” “telkens” worden vervangen door de woorden “van het risicobeheer”. Ook in het merendeel van de overige onderdelen van artikel 2 van het ontwerp wordt het woord “telkens” gebruikt zonder dat zulks noodzakelijk is. Het woord “telkens” duidt erop dat in eenzelfde bepaling meer dan één keer een bepaalde wijziging moet worden aangebracht.⁹

Tot slot dient er uiteraard op te worden toegezien dat de woorden of zinsneden die in de plaats komen van de te vervangen woorden of zinsneden, met de vereiste zorg worden geredigeerd. Een voorbeeld van een wijzigingsbepaling waarin dit niet het geval is, wordt geboden door artikel 2, 20°, van het ontwerp, waarin – althans wat de Nederlandse tekst betreft – de in artikel 33, § 2, van de ordonnantie in te schrijven zinsnede “met een andere denkbare risicobeheeren wat betreft” aan een herformulering toe is.¹⁰ Vanzelfsprekend moeten ook de te vervangen woorden correct worden weergegeven. Zo moeten bijvoorbeeld in artikel 2, 26°, van het ontwerp, de woorden “artikelen 60, 61” worden vervangen en niet de woorden “artikel 60, 61”.¹¹

⁹ Het woord “telkens” wordt normaliter niet gebruikt om er alleen maar mee aan te geven dat eenzelfde wijziging wordt aangebracht in verschillende bepalingen die in de wijzigingsbepaling worden opgesomd.

¹⁰ Ook deze vaststelling blijft niet beperkt tot de wijzigingsbepaling van artikel 2 van het ontwerp. Zo zal artikel 3, 9°, van de ordonnantie, na de wijziging ervan door artikel 3, 4°, van het ontwerp, in de Nederlandse tekst luiden als volgt: “site: de bodem begrensd door de kadastrale percelen waarop de risicoactiviteiten toegestaan door een milieuvergunning”. Dergelijke omschrijving loopt uiteraard mank en moet worden aangepast. Hetzelfde geldt voor de vervanging van de woorden “in artikel 20”, in artikel 32, § 1, tweede lid, van de ordonnantie (artikel 40, 1°, tweede streepje, van het ontwerp), waardoor het betrokken lid zo goed als onleesbaar wordt. De toevoeging van een punt 2° aan artikel 40, § 1, van de ordonnantie (artikel 46, 1°, eerste streepje, van het ontwerp), dat luidt “ofwel de persoon bedoeld in artikel 35, § 3, 1°:”, valt niet goed te begrijpen in samenhang met de redactie van de inleidende zin van artikel 40, § 1, van de ordonnantie, tenzij het de bedoeling is om het bepaalde na het derde en het vierde streepje te integreren in het nieuwe 2°, wat alsdan duidelijker en op een correcte wijze moet worden verwoord. Dit geldt des te meer als men er mee rekening houdt dat sommige van de “streepjes” in de betrokken paragraaf met het ontwerp worden vernummerd tot “1°” en “2°”, maar het derde en het vierde streepje blijkbaar niet. Met betrekking tot nog andere artikelen van het ontwerp, of onderdelen ervan, vallen dergelijke onvolkomenheden te noteren die evenwel niet alle in dit advies worden weergegeven. Het staat aan de stellers van het ontwerp om vooral de Nederlandse tekst ervan op dat punt aan een bijkomend nazicht te onderwerpen.

¹¹ Een gelijkaardige opmerking kan bij diverse andere bepalingen van het ontwerp worden gemaakt. Zo moeten bijvoorbeeld in artikel 8, 3°, van het ontwerp de woorden “de voorafgaande behandelingsaangiften bedoeld in artikels 63 en 65/3” worden ingevoegd tussen de woorden “saneringsvoorstellen” en de woorden “en risicobeheersvoorstellen” (niet: “en de woorden ‘risicobeheersvoorstellen’”). In artikel 41, 1°, vierde streepje, van het ontwerp wordt beoogd de woorden “, overeenkomstig artikel 29, § 2, 2° lid, 1°,” (lees: “, overeenkomstig artikel 29, § 2, tweede lid, 1°,”) in te voegen tussen de woorden “via een risico-onderzoek” en “aanvaardbaar te maken” in artikel 33, § 1, van de ordonnantie. In deze laatste bepaling wordt evenwel melding gemaakt van het “via een risico-onderzoek geïdentificeerde risico’s aanvaardbaar [maken]”, zodat niet goed valt in te zien waar de betrokken woorden nu precies moeten worden ingevoegd. In de Nederlandse tekst van artikel 43, § 2, van de ordonnantie, worden de woorden “de werken” vervangen (artikel 49, tweede streepje, van het ontwerp), maar worden de woorden “deze werken” bedoeld. In artikel 59, 3°, van het ontwerp wordt beoogd in artikel 55, § 1, eerste lid, 6°, van de ordonnantie, de zinsnede “verklaring van gelijkvormigheid of van niet-gelijkvormigheid van een beperkt saneringsvoorstel” te vervangen, maar de betrokken zinsnede luidt: “verklaring van gelijkvormigheid of van niet-gelijkvormigheid van een risicobeheerproject”. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 73, 4°, a), van het ontwerp, moet worden geschreven “en ‘de bodemverontreiniging’” in plaats van “en ‘de verontreiniging’”. In artikel 81 van het ontwerp moet worden geschreven “worden de woorden ‘en zorgen voor’ vervangen door” in plaats

Uit wat voorafgaat volgt dat de stellers moeten opteren voor een formele en afzonderlijke wijziging van elk van de artikelen van de ordonnantie waarvan artikel 2 van het ontwerp de wijziging beoogt. Willen zij het toch houden bij een “unieke wijzigingsbepaling” dan zal daartoe artikel 2 grondig moeten worden herwerkt.¹²

Artikel 3

6. De aanvulling die wordt beoogd in artikel 3, 6°, eerste streepje, van het ontwerp, na het tweede cirkelvormig teken, betreft “categorie 0”, waarvan sprake is in de Nederlandse tekst maar niet in de Franse tekst, na het eerste streepje, en niet artikel 3, 15°, van de ordonnantie, zoals zou kunnen worden afgeleid uit de tekst van het ontwerp waarin melding wordt gemaakt van het aan te vullen “punt”. De redactie van de ontworpen bepaling zou op dit punt moeten worden aangepast.

7. Wijzigingen dienen te worden aangebracht in de tekst van de normatieve bepaling zoals die actueel gelding heeft en niet in de tekst zoals die zal luiden eenmaal andere wijzigingen die het ontwerp in die bepaling beoogt aan te brengen van kracht zullen zijn geworden. Dit is nochtans wat gebeurt na het tweede en het derde cirkelvormig teken in artikel 3, 6°, tweede streepje, van de Nederlandse versie van het ontwerp. Het bepaalde na de voornoemde cirkelvormige tekens hoort in één enkele wijzigingsbepaling thuis, luidende: “de woorden ‘saneringswerken worden uitgevoerd of waarvoor risicobeheersmaatregelen uitgevoerd worden’ worden vervangen door de woorden ‘een sanering wordt uitgevoerd of waarvoor een risicobeheer uitgevoerd wordt of een behandeling van beperkte duur of waarvoor dringende maatregelen uitgevoerd worden’”. Gelet op de diverse wijzigingen en aanvullingen van de omschrijving van “categorie 4” in artikel 3, 15°, van de ordonnantie, die het voorwerp vormen van het bepaalde in artikel 3, 6°, tweede streepje, van het ontwerp, zouden de stellers van het ontwerp er trouwens beter aan doen om, ter wille van de duidelijkheid van de regelgeving, te opteren voor een volledige vervanging van de omschrijving van “categorie 4” en niet voor de gefragmenteerde wijziging ervan. Dit geldt des te meer indien deze laatste niet steeds op een technisch correcte wijze gebeurt.¹³

van “worden de woorden ‘, zorgen voor’ vervangen door”. In de Franse tekst van hetzelfde artikel vervange men telkens de woorden “9^{ème} tiret” door “10^{ème} tiret”. De stellers van het ontwerp zullen de in het ontwerp voorkomende wijzigingsbepalingen ook vanuit dit oogpunt aan een bijkomend nazicht moeten onderwerpen.

¹² De stellers van het ontwerp zullen daartoe nuttig gebruik kunnen maken van de aanbevelingen en formules die, wat dat betreft, worden weergegeven in *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, aanbeveling 119, formules F 4-2-8-1 tot F 4-2-8-4, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), verder in dit advies *Handleiding Wetgevingstechniek* genoemd.

¹³ Deze suggestie gaat op voor diverse andere wijzigingsbepalingen die het ontwerp bevat. Zo zou bijvoorbeeld artikel 12, § 1, eerste lid, van de ordonnantie ook het best worden vervangen door een geheel nieuw lid. Nu wordt in artikel 14, 1°, van het ontwerp gekozen voor diverse fragmentaire wijzigingen die noch de leesbaarheid van het ontwerp, noch die van de te wijzigen bepaling ten goede komen. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de wijzigingen die artikel 14, 2°, van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 12, § 2, eerste lid, van de ordonnantie, en waarbij woorden worden vervangen die er niet zijn en woorden worden verplaatst om tegelijk te worden vervangen (“aan het Instituut”). Een ander voorbeeld van een wijzigingsbepaling waarbij beter wordt geopteerd voor een volledige vervanging dan voor een gefragmenteerde wijziging biedt artikel 28, 2°, van het ontwerp, dat strekt tot het wijzigen van artikel 17, § 2, van de ordonnantie, en waarbij het best zou worden gekozen voor een vervanging van de

8. In de ontworpen bepaling onder het vierde cirkelvormig teken in artikel 3, 6°, tweede streepje, van het ontwerp, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“die niet of nog niet het voorwerp zijn geweest van een risicobeheer”) en de Franse tekst (“qui n’ont pas fait l’objet d’une gestion du risque”). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

9. In het tweede lid van het ontworpen artikel 3, 25°, van de ordonnantie (artikel 3, 11°, van het ontwerp), wordt bepaald wat volgt:

“De Regering kan maatregelen nemen die afwijken van deze definitie, onder meer in het kader van de voorwaarden die zijn vastgelegd in uitvoering van artikel 72.”

Omdat de aldus aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gedelegeerde bevoegdheid vrij ruim en weinig afgebakend lijkt, werd de gemachtigde om bijkomende toelichting verzocht. De gemachtigde antwoordde:

“Les 3 tirets de l’article 3, 11° sont indispensables pour définir un accroissement de pollution. L’habilitation prévue pour que le Gouvernement puisse prendre des dispositions dérogatoires a un caractère préventif et vise spécifiquement la gestion des terres de déblai ou de remblai, afin qu’une terre réutilisée sur un terrain ne puisse pas être assimilée à un accroissement de pollution. Pour rendre l’habilitation du Gouvernement plus précise et moins large, il est proposé de supprimer le mot ‘notamment’ et d’écrire ‘Le gouvernement peut prendre des dispositions dérogatoires à la présente définition dans le cadre des dispositions arrêtées en exécution de l’article 72’”.

Het verdient aanbeveling om de door de gemachtigde verstrekte verduidelijking te integreren in de memorie van toelichting en om de tekst van het ontwerp aan te passen in de door hem aangegeven zin.

10. Ook in de Nederlandse tekst van artikel 3 van het ontwerp – en niet enkel in de Franse tekst – dient er een punt 13° te zijn. Indien de erin op te nemen wijziging uitsluitend de Franse tekst van de betrokken bepaling betreft, dient dit als zodanig in de Nederlandse tekst van het ontwerp te worden vermeld.¹⁴

betrokken paragraaf in zijn geheel. Het verdient ook aanbeveling om artikel 19 van de ordonnantie in zijn geheel te vervangen. De gefragmenteerde wijziging van die bepaling door artikel 30, 2° en 3°, van het ontwerp heeft trouwens tot gevolg dat het voornoemde artikel 19 niet langer meer zal zijn ingedeeld in paragrafen, maar nog steeds zal aanvangen met de vermelding van “§ 1”. In de plaats van de wijzigingen die artikel 73, 4°, a) tot c), van het ontwerp, beoogt aan te brengen in artikel 69, § 4, eerste lid, van de ordonnantie, wordt het laatstgenoemde lid het best – en op een meer eenvoudige manier – in zijn geheel vervangen. Hetzelfde kan worden gezegd van artikel 76, § 2, van de ordonnantie, welke bepaling het voorwerp vormt van diverse wijzigingen door artikel 78, 2°, van het ontwerp.

¹⁴ Deze opmerking geldt ook ten aanzien van andere bepalingen van het ontwerp (zie bijvoorbeeld de artikelen 3, 5°, 14, 1°, 36, 1°, en 44, 1°, van het ontwerp).

Artikel 5

11. Met artikel 5 van het ontwerp wordt een hoofdstuk I/1, “Autonome bepaling”, ingevoegd in de ordonnantie. Het hoofdstuk zal uit één enkel artikel bestaan, namelijk artikel 3/2, waaraan het opschrift (niet: titel) “Mede-eigendom” voorafgaat. Het heeft weinig zin een dergelijk hoofdstuk in te voegen, temeer daar de ordonnantie momenteel al hoofdzakelijk uit “autonome bepalingen” bestaat. Het ontworpen artikel 3/2 (artikel 6 van het ontwerp) kan even goed in het bestaande hoofdstuk I, “Algemene bepalingen”, van de ordonnantie worden ondergebracht. Artikel 5 wordt derhalve het best weggelaten. Dit heeft dan wel tot gevolg dat de volgende artikelen van het ontwerp zullen moeten worden vernummerd.

Artikel 8

12. In artikel 8, 4°, van het ontwerp vervange men het woord “ingetrokken” (“abrogés”) door het woord “geschrapt” (“supprimés”).¹⁵

Artikel 10

13. Het ontworpen artikel 7, § 1, tweede lid (niet: alinea), van de ordonnantie (artikel 10, 1°, eerste streepje, van het ontwerp) luidt:

“In toepassing van artikel 3/2 stelt het Instituut de vereniging van mede-eigenaars in kennis van dit voornemen. In deze hypothese brengt de vertegenwoordiger van de vereniging van mede-eigenaars die de kennisgeving heeft ontvangen alle mede-eigenaars binnen een termijn van tien dagen op de hoogte.”

Aan de gemachtigde werd gevraagd hoe het aangehaalde lid zich verhoudt tot de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek die de verhouding regelen tussen de vereniging van mede-eigenaars en de syndicus, waaronder artikel 577-8, § 4, 6°, van dat wetboek, dat bepaalt dat, ongeacht de bevoegdheid die hem door het reglement van mede-eigendom wordt toegekend, de syndicus onder meer tot opdracht heeft “de vereniging van mede-eigenaars, zowel in rechte als voor het beheer van de gemeenschappelijke zaken te vertegenwoordigen”.

De gemachtigde antwoordde:

“... la Région n’a pas pour but de décider de qui représente une copropriété ni des tâches de ce représentant. Le but est de prévoir uniquement que les décisions prises en exécution de l’ordonnance sont communiquées à l’association des copropriétaires.

Il est proposé de reformuler l’article 10, 1° comme suit : ‘En application de l’article 3/2, l’Institut notifie cette intention à l’association des copropriétaires, qui en informe tous les copropriétaires endéans un délai de 10 jours’.”

¹⁵ Dezelfde opmerking kan ook bij sommige andere bepalingen van het ontwerp worden gemaakt (zie bijvoorbeeld de artikelen 30, 2°, eerste streepje, en 39, 3°, van het ontwerp).

In zoverre niettemin de ontworpen regeling gevolgen zou hebben voor de verhouding tussen de vereniging van mede-eigenaars en de vertegenwoordiger ervan, hetgeen in beginsel de syndicus is, en daardoor zou worden afgeweken of toegevoegd aan de regeling die op dat vlak is opgenomen in het Burgerlijk Wetboek, zouden de stellers van het ontwerp wat dat betreft mogelijk een beroep kunnen doen op het bepaalde in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en de erin bedoelde figuur van de “impliciete” bevoegdheden. In dat geval verdient het evenwel aanbeveling dat de memorie van toelichting zou worden aangevuld met een verantwoording die niet enkel aantoont dat het noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen gewestelijke bevoegdheid dat het domein van de federale wetgever wordt betreden, maar tevens dat het federale bevoegdheidsterrein dat aldus wordt betreden door de ordonnantiegever zich wel degelijk leent tot een gedifferentieerde regeling en dat het optreden van deze laatste slechts een marginale weerslag heeft op de desbetreffende federale bevoegdheid.¹⁶

Artikel 11

14. Met betrekking tot het begrip “derde te goeder trouw”, in het ontworpen artikel 8, § 3, van de ordonnantie (artikel 11, 2°, van het ontwerp), werd aan de gemachtigde gevraagd op welke wijze kan worden nagegaan wanneer een derde te goeder trouw is of niet. De gemachtigde antwoordde:

“L’expression ‘de bonne foi’ est en effet malheureuse car difficile à vérifier. Le but de cette expression est surtout de mettre l’accent sur le fait que l’actualisation des données de l’inventaire datant d’avant la validation du terrain concerné ne pourra plus se faire sur base d’informations que l’IBGE a découvertes ou a cherchées mais uniquement sur base d’informations apportées par un tiers de sa propre initiative.

Il est donc proposé de réécrire la phrase de la manière suivante :

‘L’Institut actualise les informations détaillées d’une parcelle inscrite à l’inventaire de l’état du sol au moyen d’informations antérieures à la validation des informations détaillées, uniquement lorsque ces informations antérieures sont transmises par un tiers et que leur actualisation est demandée par ce même tiers.’”

De door de gemachtigde gesuggereerde tekstaanpassing kan worden bijgetreden.

Artikel 16

15. In het ontworpen artikel 13, § 2, 3°, van de ordonnantie (artikel 16, 2°, tweede streepje, van het ontwerp), wordt gerefereerd aan “artikel 21 van richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies”. De commentaar die in de memorie van toelichting bij die bepaling van het ontwerp wordt gegeven, doet ervan blijken dat het de bedoeling is om te verwijzen naar “de omzetting van artikel 21” van de voornoemde richtlijn. In de mate van het mogelijke zou in de ontworpen bepaling inderdaad

¹⁶ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bijvoorbeeld GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3; GwH 13 november 2013, nr. 154/2013, B.7.1.

moeten worden verwezen naar de internrechtelijke norm die de genoemde richtlijnbeeping heeft omgezet in plaats van naar deze laatste bepaling.

16. Aan de gemachtigde werd gevraagd of aan de zin “De Regering is gemachtigd om te voorzien in de uitvoering van dit punt”, die voorkomt aan het einde van het ontworpen artikel 13, § 2, 4°, van de ordonnantie (artikel 16, 2°, derde streepje, van het ontwerp), een specifieke bedoeling ten grondslag ligt. De gemachtigde antwoordde:

“Il s’agit d’une erreur de version des textes, cette habilitation n’a pas lieu d’être car le contrôle des mesures préventives se fait sur base du permis d’environnement existant comme cela fait déjà actuellement.

La phrase ‘Le Gouvernement est habilité à pourvoir à l’exécution du présent point’ sera donc supprimée”.

Rekening houdend met de door de gemachtigde verstrekte toelichting dient de betrokken zin als zijnde overbodig uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 20

17. Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom het ontworpen artikel 13/3, eerste lid, van de ordonnantie¹⁷ aanvangt met de woorden “In afwijking van artikel 13, § 1”. De gemachtigde antwoordde:

“L’article 13 § 1 prévoit qu’une reconnaissance de l’état du sol doit être réalisée avant toute aliénation de droits réels sur un terrain en catégorie 0, à charge du titulaire de droits réels. Dans le cas d’une vente forcée, qui est aussi une aliénation de droits réels, il est impossible de réaliser la reconnaissance avant la signature de l’acte de vente car la personne saisie refuse systématiquement de collaborer (l’ordonnance actuelle du 5 mars 2009 n’a pas prévu de mesure spécifique pour ces ventes forcées avec pour conséquence qu’elles sont impossibles à réaliser !) et c’est la raison pour laquelle il est proposé de déroger à l’article 13 § 1 et de prévoir que la reconnaissance de l’état du sol puisse être réalisée après aliénation de droits réels (moyennant une garantie financière pour garantir l’exécution de cette reconnaissance et autres obligations qui en découleraient), à charge de l’acheteur ou du créancier.”

Ter wille van een goed begrip van de ontworpen regeling kan worden overwogen om deze verduidelijking in de memorie van toelichting op te nemen.

Artikel 22

18. In de eerste zin van het ontworpen artikel 13/4, § 4, tweede lid, van de ordonnantie worden de woorden “à l’Institut” die in de Franse tekst voorkomen, niet weergegeven in de Nederlandse tekst. Deze laatste dient te worden aangevuld op dit punt.

¹⁷ Het ontworpen artikel 13/3 van de ordonnantie is niet ingedeeld in paragrafen. De vermelding van “§ 1”, bij de aanvang van de bepaling, moet bijgevolg vervallen.

19. Aan het einde van het ontworpen artikel 13/4, § 5, van de ordonnantie, stemt de zinsnede “voor de notaris alvorens de authentieke akte wordt verleden”, in de Nederlandse tekst, niet overeen met de zinsnede “devant le notaire chargé de passer l’acte authentique”, in de Franse tekst. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 23

20. Het ontworpen artikel 13/5, § 3, van de ordonnantie, luidt:

“De Regering kan de toepassingsmodaliteiten van dit artikel bepalen.”

Het is niet duidelijk wat de betrokken machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering precies inhoudt. Indien het de bedoeling is om ermee uitsluitend de bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in herinnering te brengen om uitvoering te geven aan bepalingen van de ordonnantie is de ontworpen paragraaf overbodig en wordt deze het best weggelaten. Indien de ordonnantiegever ermee beoogt een verderstrekkende bevoegdheid aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering te delegeren, zou die bevoegdheid hetzij duidelijker moeten worden weergegeven in de tekst van de ontworpen bepaling, hetzij nauwkeuriger moeten worden afgebakend in de memorie van toelichting.

Artikel 25

21. Aan het einde van het ontworpen artikel 14, § 2, tweede lid, van de ordonnantie (artikel 25, 1°, tweede streepje, van het ontwerp), wordt in de Nederlandse tekst melding gemaakt van de “bekendmaking” van de beslissing van het Instituut; aan het einde van de overeenstemmende Franse tekst wordt gerefereerd aan de eigenlijke beslissing van het Instituut (“statue”), hetgeen te onderscheiden valt van de bekendmaking ervan. Beide teksten zouden ook op dit punt eenvormig moeten worden gemaakt.

Artikel 28

22. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 17, § 4, tweede lid, van de ordonnantie (artikel 28, 3°, van het ontwerp), komt de zinsnede “, pris solidairement avec le demandeur de l’intervention,” voor; een overeenstemmende zinsnede ontbreekt in de Nederlandse tekst. Ook deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 30

23. Het ontworpen artikel 19, § 1, tweede lid, van de ordonnantie (artikel 30, 2°, derde streepje, van het ontwerp), luidt:

“De Regering kan andere gevallen vastleggen waarin geen gedetailleerd onderzoek moet worden uitgevoerd.”

De gemachtigde deelde in verband met die bepaling het volgende mee:

“Les cas énumérés pour ne pas réaliser une étude détaillée sont largement suffisants et l’habilitation prévue pour le Gouvernement n’a donc pas lieu d’être.

Il est dès lors proposé de supprimer la phrase ‘Le gouvernement peut fixer d’autres cas dans lesquels une étude détaillée ne doit pas être réalisée’.”

Gelet op deze mededeling door de gemachtigde kan het ontworpen artikel 19, § 1, tweede lid, van de ordonnantie uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 31

24. Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom in het ontworpen artikel 20, § 1, van de ordonnantie (artikel 31, 1°, van het ontwerp), niet wordt vermeld dat de in die bepaling bedoelde onderzoeken tevens ten laste van de exploitant kunnen vallen. De gemachtigde antwoordde:

“En plus du commentaire des articles qui explique les raisons de mettre une pollution orpheline à charge d’un titulaire de droits réels en lieu et place d’un exploitant (notamment le fait qu’il est difficile de dater une pollution orpheline), il faut également préciser que la nouvelle proposition vise à rétablir et à respecter le principe pollueur-payeur. Il est discriminatoire d’imposer à un exploitant de gérer une pollution qu’il n’a pas causée et l’article 24 de l’ordonnance actuelle détermine d’ailleurs clairement les responsabilités de l’exploitant.”

Het verdient aanbeveling om deze bijkomende uitleg in de memorie van toelichting op te nemen.

Artikel 40

25. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 32, § 2, van de ordonnantie (artikel 40, 2°, van het ontwerp), wordt de term “ontkracht” gebruikt. Indien met die term hetzelfde begrip wordt beoogd als waarvoor in artikel 36, 1°, van het ontwerp, na het eerste streepje, het woord “vernietigt” wordt gebruikt, moet worden geopteerd voor een meer eenvormige terminologie. In de Franse tekst van de overeenkomstige bepalingen van het ontwerp wordt trouwens uitsluitend het woord “infirme” gebruikt.

Artikel 53

26. Ter wille van de duidelijkheid zou in de Franse tekst van het ontworpen artikel 48, § 1, 2°, tweede streepje, van de ordonnantie (artikel 53, 3°, van het ontwerp), moeten worden geëxpliciteerd aan wie het verzoek om aanvulling van de eindbeoordeling moet worden betekend. Blijkens de Nederlandse tekst dient de betekening “aan het Instituut” te gebeuren.

Artikel 58

27. Aan de gemachtigde werd gevraagd of in het ontwerp geen regeling moet worden opgenomen inzake de samenstelling, de organisatie en de werking van de Controlecommissie, bedoeld in het ontworpen artikel 53/1 van de ordonnantie. De gemachtigde antwoordde:

“L’Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 modifiant l’arrêté du 15 décembre 2011 relatif à l’agrément des experts en pollution du sol et à l’enregistrement des entrepreneurs en assainissement du sol (MB. 3/8/2016) a prévu la composition et le fonctionnement de cette commission. Le Conseil d’Etat a indiqué dans son avis n° 58.999/1 du 18 mars 2016, remis dans le cadre de l’adoption de l’arrêté du 7 juillet 2016, qu’il faut une base légale à la création de cette commission. L’avant-projet d’ordonnance vise dès lors à créer une base légale pour cette commission”.

In het door de gemachtigde vermelde advies 58.999/1 van 18 maart 2016 merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, onder meer het volgende op:

“Voor de oprichting van de ‘Commissie voor de controle van de prestaties van de bodemverontreinigingsdeskundigen en van de bodemsaneringsaannemers’ (artikel 10 van het ontwerp) wordt, blijkens de aanhef, rechtsgrond gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI), gelezen in samenhang met artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’.

Aangenomen wordt dat op grond van deze bepalingen, die haar belasten met de uitvoerende macht, en op grond van artikel 87 BWHI, gelezen in samenhang met artikel 40 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, die haar belasten met de organisatie van haar diensten, de Brusselse Hoofdstedelijke Regering commissies of adviesorganen kan oprichten, doch enkel op voorwaarde dat deze alleen tot taak hebben haar bij de uitoefening van haar uitvoeringsopdrachten voor te lichten of niet-bindende adviezen of voorstellen te doen, en op voorwaarde dat de raadpleging van die organen niet verplicht is. Bovendien kunnen op grond van die wetbepalingen geen verplichtingen worden opgelegd aan derden, bijvoorbeeld wat betreft de samenstelling van die commissies of adviesorganen. In dat geval is immers een uitdrukkelijke wettelijke machtiging vereist.

Gelet op de opdracht omschreven in het ontworpen artikel 46^{quater}, § 5, waarbij de commissie de persoon die het voorwerp van de klacht uitmaakt kan horen alvorens haar advies uit te brengen, en gelet op de samenstelling van de commissie bepaald in het ontworpen artikel 46^{ter}, § 1, waaruit blijkt dat ook derden deel uitmaken van deze commissie, moet worden vastgesteld dat geen voldoende rechtsgrond voor het oprichten van deze commissie voorhanden is, zodat de ontworpen bepalingen, zoals zij thans luiden, geen doorgang kunnen vinden. De Raad van State, afdeling Wetgeving, dient dan ook op dit punt een voorbehoud te maken.”¹⁸

Rekening houdend met wat voorafgaat, verdient het ter wille van de rechtszekerheid aanbeveling om het ontworpen artikel 53/1 van de ordonnantie aan te vullen met een expliciete machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om de samenstelling, de organisatie en de werking van de Controlecommissie te bepalen.

Artikel 60

28. In de commentaar die in de memorie van toelichting wordt gegeven bij artikel 60 van het ontwerp wordt blijkbaar niet uitgegaan van een wijziging van artikel 56 van de ordonnantie, doch wel van een wijziging van artikel 57 van de ordonnantie. Hieromtrent om nadere verduidelijking verzocht, antwoordde de gemachtigde:

“C’est une erreur dans le commentaire des articles : c’est l’article 56 qui a été modifié pour ajouter un droit de dossier pour un recours au Gouvernement. La mention à l’article 57 sera supprimée et le commentaire de l’article 60 sera adaptée comme suit :

Article 60

Cet article modifie l’article 56 pour rendre les recours auprès du Gouvernement payants, comme pour les recours introduits auprès du Collège d’Environnement (voir supra).”

De tekst van de commentaar die in de memorie van toelichting bij artikel 60 van het ontwerp wordt gegeven, dient te worden gecorrigeerd in de door de gemachtigde aangegeven zin.

Artikel 62

29. Het ontworpen artikel 62, § 3, 5°, van de ordonnantie bepaalt dat de minieme behandeling “wordt uitgevoerd volgens complementaire voorwaarden die de Regering mag bepalen”. Het woord “complementaire” duidt erop dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, benevens de in het ontwerp opgesomde voorwaarden, nog andere voorwaarden kan toevoegen aan die van het ontwerp. Er zou in de tekst van dit laatste, of alleszins in de memorie van toelichting, moeten worden aangegeven welk soort voorwaarden de regering zal kunnen vaststellen of in welke gevallen dit zal kunnen gebeuren. De noodzaak van een meer precieze

¹⁸ Adv.RvS 58.999/1 van 18 maart 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 'houdende wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 december 2011 betreffende de erkenning van de bodemverontreinigingsdeskundigen en de registratie van de bodemsaneringsaannemers', nr. 4.

afbakening van de betrokken delegatiebepaling geldt trouwens des te meer in het licht van de vaststelling dat de niet-naleving van de in artikel 62 van de ordonnantie bedoelde voorwaarden strafrechtelijk wordt gesanctioneerd (zie artikel 77, 3°, van het ontwerp, en de daarop betrekking hebbende opmerking 34 in dit advies).

De voorafgaande opmerking kan ook worden gemaakt bij de ontworpen artikelen 63, § 5, 5° (artikel 63 van het ontwerp) en 65/3, § 3, eerste lid, 4°, van de ordonnantie (artikel 69 van het ontwerp).

Artikel 68

30. In het ontworpen artikel 65/2, § 3, van de ordonnantie is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“hoger is dan of gelijk is aan 180 dagen”) en de Franse tekst (“est supérieur à 180 jours”). Gelet op het bepaalde in het ontworpen artikel 65/2, § 2, eerste lid, van de ordonnantie, lijkt de Franse tekst van het ontworpen artikel 65/2, § 3, van de ordonnantie op dit punt correct te zijn.

Artikel 71

31. Er is ook een verschil tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel 65/5, § 1, derde lid, 2°, van de ordonnantie. In de Nederlandse tekst komt de volgende zinsnede voor: “in ofwel het gasolietank gerelateerd bodemonderzoek, ofwel het conform verklaard of geacht saneringsvoorstel of risicobeheersvoorstel”. In de overeenstemmende Franse tekst luidt het: “soit dans la reconnaissance de l’état de sol, soit dans le projet d’assainissement ou le projet de gestion du risque”. Ook op dit punt zouden de Nederlandse en de Franse tekst beter op elkaar moeten worden afgestemd.

Artikel 74

32. Het is niet duidelijk op welke wijze de “andere Brusselse publieke speler”, vermeld in het ontworpen artikel 70, § 4, van de ordonnantie (artikel 74, tweede streepje, van het ontwerp), zal worden aangeduid en welk soort “publieke speler” precies wordt bedoeld. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Tout d’abord, le mot ‘speler’ n’est pas bien choisi. Il convient de le remplacer par le mot ‘Operator’. L’idée est d’éviter que Bruxelles Environnement soit juge et partie et c’est la raison pour laquelle il est proposé que Bruxelles Environnement délègue les travaux à un autre opérateur public bruxellois. Plus concrètement, Bruxelles Environnement discute actuellement avec Citydev et un accord de principe a d’ailleurs été trouvé. Cet accord sera décrit dans une convention à faire approuver par le Gouvernement. La désignation de Citydev sera en définitif faite par le Gouvernement.”

Het verdient aanbeveling om de aangehaalde verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting. Tevens kan worden overwogen om in het ontworpen artikel 70, § 4, van de ordonnantie, het woord “speler” niet te vervangen door het van de Engelse taal afgeleide woord “operator”, doch wel door een woord zoals “instantie”, of om in de ontworpen bepaling melding te maken van “een andere Brusselse overheidsinstelling”.

Artikel 76

33. Het ontworpen artikel 73, § 2, eerste lid, van de ordonnantie (artikel 76, 2°, van het ontwerp) luidt:

“Een gewestelijk fonds voor de behandeling van weesbodemverontreinigingen kan opgericht worden, dat hierna ‘het Fonds’ wordt genoemd.”

Het voornoemde fonds zal allicht worden opgericht door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zoals de tekst van de ontworpen bepaling is geredigeerd, wordt het aan deze laatste overgelaten om erover te oordelen of het betrokken fonds al dan niet zal worden opgericht.¹⁹ Vraag is of dat de bedoeling is en of in het ontwerp niet het best duidelijker wordt aangegeven in welk geval het betrokken fonds moet worden opgericht.

Artikel 77

34. Het ontworpen artikel 75, eerste lid, negende streepje, van de ordonnantie (artikel 77, 3°, van het ontwerp), luidt:

“Met de straf voorzien in artikel 31, § 3, b), van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid wordt gestraft:

(...);

hij die een minieme behandeling of een behandeling van beperkte duur uitvoert zonder de voorwaarden van artikel 62 of 63 na te leven;

(...).”

Het legaliteitsbeginsel dat voortvloeit uit de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en uit artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, vereist dat zowel de misdrijven als de straffen zo duidelijk en nauwkeurig mogelijk worden omschreven. Er mag in hoofde van de bestemming van de norm geen twijfel bestaan over de bedoeling van de bevoegde wetgever om bepaalde gedragingen als misdrijf te kwalificeren en als zodanig strafbaar te stellen. Dit houdt onder meer in dat de wetgever zelf het strafbaar feit moet omschrijven. Het ontworpen artikel 75, eerste lid, negende streepje, van de

¹⁹ In de commentaar die in de memorie van toelichting wordt gegeven bij artikel 76 van het ontwerp wordt melding gemaakt van “de mogelijke oprichting van een gewestelijk fonds voor de behandeling van weesverontreinigingen” en wordt erop gewezen dat “[d]it fonds (...), in voorkomend geval, een ultiem redmiddel (zou) kunnen vormen wanneer (de betrokkenen) niet kunnen genieten van de toepassing van artikel 24”.

ordonnantie is hiermee niet in overeenstemming in zoverre in de ontworpen artikelen 62 en 63 van de ordonnantie aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de bevoegdheid wordt verleend om “complementaire voorwaarden” voor de uitvoering van respectievelijk de minieme behandeling en de behandeling van beperkte duur te bepalen en de ordonnantiegever op die manier straffen toepasselijk maakt op de niet-naleving van verplichtingen die mogelijk zullen voortvloeien uit nog door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot stand te brengen uitvoeringsbesluiten (zie ook de hiermee samenhangende opmerking 29 in dit advies).

Een ander aspect van het legaliteitsbeginsel in strafzaken bestaat erin dat de wetgever de straffen dient te bepalen in verhouding tot de zwaarte van het misdrijf en dat bijgevolg de bestraffing in een evenredige verhouding moet staan tot de ernst van de gepleegde feiten. Wat dat betreft, moet worden vastgesteld dat in het gegeven geval de toepasselijke straf blijkbaar dezelfde is in het geval van een inhoudelijke overtreding van de ontworpen artikelen 62 of 63 van de ordonnantie, als in het geval waarbij bijvoorbeeld wordt verzuimd om een vormvereiste na te leven dat door de voornoemde bepalingen wordt voorgeschreven. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of de regeling die is vervat in het ontworpen artikel 75, eerste lid, negende streepje, van de ordonnantie, op dat punt niet in een meer graduele of meer afgebakende bestraffing moet voorzien.

Artikel 80

35. In de Nederlandse tekst van artikel 80 van het ontwerp moet worden geschreven “... wordt de zin ‘Zolang hij niet ...’ opgeheven” (niet: “... wordt het zinnetje ‘Zolang hij niet ...’ wordt opgeheven”).

Artikel 82

36. Artikel 82 van het ontwerp strekt ertoe een “20°” toe te voegen aan artikel 2 van de ordonnantie van 12 december 1991 ‘houdende oprichting van begrotingsfondsen’. In de huidige stand van de regelgeving zijn er evenwel al een “20°” en een “21°” aan het voornoemde artikel 2 toegevoegd. De ontworpen bepaling onder artikel 82 van het ontwerp dient derhalve als een “22°” te worden toegevoegd aan artikel 2 van de betrokken ordonnantie. Voorts moet in de ontworpen bepaling melding worden gemaakt van de “Europese Unie” (niet: Europese Gemeenschap) en dient te worden verwezen naar “artikel 3, 18°”, van de ordonnantie (niet: artikel 3, § 1^{ste}, 18° van de ordonnantie).

Artikel 83

37. In de Franse tekst van de ontworpen bepaling onder artikel 83, 2°, van het ontwerp schrijve men “du fonctionnaire dirigeant adjoint de l’Institut” in plaats van “du fonctionnaire dirigeant adjoint”.

Ondertekening

38. Het volstaat om als volgt van de ondertekenende ministers melding te maken: “De Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering” en “De Minister van Leefmilieu”.

Slotopmerking

39. Wat voorafgaat doet ervan blijken dat het ontwerp van ordonnantie vooral op legistiek en redactioneel vlak aan een grondige herwerking toe is. De wijze waarop het ontwerp nu is geconcipieerd bevordert niet de leesbaarheid en de toegankelijkheid ervan, temeer daar ermee wordt beoogd een normatieve regeling te wijzigen die op zich al van een zekere technische complexiteit getuigt. De herwerking kan te baat worden genomen om beter rekening te houden met klassieke legistische richtlijnen, zoals bijvoorbeeld die met betrekking tot de indeling van een artikel²⁰ of het vereiste volgens hetwelk melding moet worden gemaakt van de nog van kracht zijnde normatieve teksten die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in een te wijzigen bepaling.²¹

*

²⁰ Waarbij geen gebruik wordt gemaakt van bijvoorbeeld streepjes en cirkelvormige of andere tekens.

²¹ Het gebruik van de reeds in voetnoot 12 van dit advies vermelde *Handleiding Wetgevingstechniek* kan op dat vlak goede diensten bewijzen.

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 ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet d'apporter diverses modifications à l'ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués' (ci-après : « l'ordonnance »). Conformément à l'article 54 de cette ordonnance, l'Institut bruxellois de gestion de l'environnement (ci-après : « IBGE ») remet, tous les trois ans à dater de l'entrée en vigueur de celle-ci, un rapport au Gouvernement et au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'application de l'ordonnance. Les modifications en projet découlent en grande partie de la remise de tels rapports et d'une enquête de satisfaction corrélative qui a été menée par l'IBGE auprès des acteurs concernés par la réglementation en question.

La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, annexée à la demande d'avis, mentionne que les modifications en projet – qui sont plutôt diversifiées – s'articulent autour de trois axes principaux, à savoir une simplification administrative, une accélération des procédures et une optimisation de l'aide financière en faveur des propriétaires innocents de terrains pollués. La même note énumère diverses modifications en projet et les met en relation avec chacun des trois axes précités.

La compréhension des nombreuses modifications visées par le projet, qui sont pour la plupart de nature technique, s'en trouverait facilitée si leur contexte précité décrit dans la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale était intégré dans une introduction générale qui pourrait précéder le commentaire des articles dans l'exposé des motifs du projet d'ordonnance ².

COMPÉTENCE

3. Sous réserve des observations formulées dans le présent avis au point 13 à propos de l'article 10 du projet, on peut en principe admettre que le législateur régional bruxellois est compétent pour élaborer la réglementation en projet. À cet égard, il est utile de rappeler le cadre de compétences, tel qu'il a été défini par le Conseil d'État, section de législation, dans l'avis 44.884/1/V du 5 août 2008 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 5 mars 2009. Cet avis mentionne notamment ce qui suit :

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

² L'« exposé des motifs », qui précédait le « commentaire des articles » dans l'exposé des motifs relatif à une version antérieure du projet, a de toute évidence été omis.

« 4. Selon l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour 'la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous sol, de l'eau (...), contre la pollution et les agressions'. En vertu de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, cette disposition s'applique à la Région de Bruxelles-Capitale.

C'est dans les dispositions précitées que le législateur régional bruxellois trouve la compétence générale de légiférer en matière de gestion et d'assainissement de sols pollués. En principe, l'ordonnance en projet relève dès lors de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

5. Le projet contient cependant des dispositions réglant des questions de droit civil. L'article 24 du projet prévoit un régime de responsabilité et l'article 76 traite, pour les cas énumérés, de la nullité et de l'opposabilité de l'aliénation de droits réels.

L'autorité fédérale dispose d'une compétence résiduelle pour édicter les règles de droit conventionnel et de droit en matière de responsabilité civile. Cela implique que l'autorité fédérale peut fixer les règles de droit commun qui, en principe, seront applicables dans chaque domaine de compétence, et donc également dans les domaines qui – comme la protection de l'environnement – relèvent de la compétence des régions.

L'exercice par les régions de leur compétence relative à la protection de l'environnement suppose toutefois que, dans ce domaine, elles puissent édicter des règles spécifiques de droit conventionnel et de droit de la responsabilité civile. C'est notamment le cas lorsque ces règles peuvent être considérées comme propres à la matière visée, ce qui suppose un lien étroit avec celle-ci. En effet, les régions peuvent estimer que l'élaboration de telles règles spécifiques est nécessaire pour pouvoir mener efficacement la politique qu'elles souhaitent en cette matière.

Il est cependant requis que le principe de proportionnalité soit respecté, c'est-à-dire qu'il ne faut pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence fédérale sur le plan du droit conventionnel et du droit en matière de responsabilité civile.

Tout comme des dispositions analogues de l'avant-projet devenu l'ordonnance du 13 mai 2004, sur lequel le Conseil d'État a rendu le 8 janvier 2004 l'avis n° 36.307/3³, les règles énoncées dans les articles 24 et 76 du projet peuvent être considérées comme inhérentes à un règlement en matière d'assainissement des sols. En outre, l'effet du règlement proposé sur la compétence fédérale en matière de conventions n'est pas disproportionné. Le pouvoir de l'autorité fédérale de régler la responsabilité civile n'est pas affecté non plus de manière disproportionnée. Le législateur régional bruxellois est donc compétent pour adopter ces dispositions »⁴.

³ Note de bas de page 3 de l'avis cité : *Doc. parl.*, C.R.B.C., 2003-2004, n° A-530/1, p. 34, n° 2.

⁴ *Doc. parl.*, Parl. R.B.C., 2008-09, n° A-533/1, pp. 119-120.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Diverses dispositions du projet ont recours au procédé de la décision tacite⁵. Les auteurs du projet doivent être conscients que l'utilisation d'un tel procédé présente plusieurs inconvénients.

Ainsi, tout d'abord, un tel procédé ne contribue pas à la sécurité juridique, ne fût-ce qu'en raison de l'absence d'une quelconque décision écrite, ce qui pourrait donner lieu à des problèmes quant à l'administration de la preuve, et parce qu'en principe une décision tacite ne sera pas notifiée ni publiée dans les mêmes formes que les décisions ordinaires, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'accessibilité et de contestation de telles décisions tacites. Plus particulièrement, le procédé de la décision tacite risque de ce fait d'entraîner davantage une violation des intérêts de tiers, lesquels sont susceptibles d'être affectés d'une manière certes implicite, mais non moins importante.

Par ailleurs, le procédé de la décision tacite est susceptible de se heurter à l'intérêt général dans la mesure où un tel procédé peut emporter que certaines décisions soient prises de manière implicite sans préparation minutieuse ni mise en balance de tous les intérêts en présence.

Il appartient aux auteurs du projet de juger s'ils entendent maintenir le recours au procédé de la décision tacite, malgré les inconvénients énumérés qui y sont liés.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

5. Le commentaire que l'exposé des motifs donne de l'article 2 du projet indique que lorsqu'une même modification est apportée à plusieurs articles d'un même acte normatif – tel que le remplacement d'un mot ou d'un membre de phrase –, cette modification peut être effectuée par un seul article modificatif. En effet, ce procédé de la « disposition modificative unique » peut être admis en pareil cas, à condition toutefois qu'il soit appliqué correctement et ne soit pas source de confusion.

À l'article 2 du projet, les auteurs optent pour une seule disposition modificative qui ne comporte pas moins de vingt-six subdivisions. Toutefois, force est de constater que les mots ou les notions que certaines de ces subdivisions visent à remplacer ne figurent pas dans les dispositions qui sont mentionnées. Ainsi, les mots « de travaux d'assainissement » et « mesures de sécurité » n'apparaissent pas, respectivement, dans les article 20, § 2, (article 2, 4°, du projet)⁶ et 3, 12° (article 2, 7°, du projet) de l'ordonnance; l'article 75 de l'ordonnance ne vise pas les articles 60 et 61 de l'ordonnance (article 2, 11°, du projet), alors que l'article 3, 16°, de l'ordonnance ne mentionne pas les mots « de mesures de gestion du risque » (article 2, 23°, du projet).

⁵ Voir les articles 22, 28, 2° et 3°, 44, 3° et 4°, 51, 4° et 5°, 65, et 71 du projet.

⁶ Sans doute vise-t-on la modification de l'article 20, § 3, de l'ordonnance.

D'autres mots ou notions que les auteurs du projet envisagent de remplacer ne sont pas reproduits textuellement dans les dispositions à modifier, de sorte que le procédé de la « disposition modificative unique » ne peut pas purement et simplement s'appliquer. Ainsi, les articles 29, 31, § 2, 33, § 2, 35, 41, 53 et 75 de l'ordonnance ne font pas mention de « mesures de sécurité » (article 2, 7°, du projet), mais bien de « mesures de sécurité ou [mesures] de suivi ». Le texte néerlandais des articles 49, 69 et 70 de l'ordonnance ne reproduit pas comme tels les mots « exploitant van het terrein » (article 2, 12°, du projet), mais bien les mots « exploitant van het betreffende terrein » ou « exploitant van het betrokken terrein ».

Des modifications similaires, mais non identiques, ne peuvent pas être intégrées dans une même disposition modificative. Ainsi, les mots « modifications ou [des] [d']additions » sont reproduits dans les articles 15, 27, 31, 35, 40 et 43 de l'ordonnance, alors que les articles 38 et 46 de l'ordonnance mentionnent « précisions ou [d']additions ». Or, les remplacements en projet sont regroupés dans une même division à l'article 2, 25°, du projet.

L'article 2 du projet n'applique pas de manière correcte le procédé de la « disposition modificative unique » sur divers points. En outre, le procédé concerné est source de confusion.

Tout d'abord, certaines modifications font double emploi. Ainsi, l'article 2, 1°, du projet vise à remplacer à l'article 46 de l'ordonnance les mots « des travaux d'assainissement » par les mots « de l'assainissement », alors que, à l'article 2, 4°, du projet, les mots « de travaux d'assainissement » sont toutefois remplacés par les mots « d'un assainissement »⁷. Dès lors, il est difficile de discerner précisément quelle mention d'une notion est actuellement remplacée par une notion déterminée ou par des mots déterminés.

Le fait que des modifications, souvent limitées pour la plupart, sont apportées à des dispositions parfois de grande ampleur de l'ordonnance, sans indiquer de manière suffisamment précise sur quel paragraphe ou sur quel alinéa de cette disposition porte la modification, ne fait qu'accroître la confusion⁸.

Une utilisation peu judicieuse des mots « chaque fois » accentue également cette ambiguïté. Ainsi, dans le texte néerlandais de l'article 22, § 2, de l'ordonnance, le mot « huidige » est « telkens » inséré devant le mot « exploitant », alors que ce mot n'apparaît qu'une seule fois dans cette disposition (article 2, 16°, du projet). Le texte français de cette disposition ne fait pas mention des mots « chaque fois ». Une constatation similaire s'impose à l'égard de l'article 2, 22°, du projet, qui énonce qu'à l'article 40 de l'ordonnance, les mots « aux mesures de

⁷ Les articles 21 et 45 de l'ordonnance font également l'objet de plus d'une disposition modificative. Le doublon n'apparaît d'ailleurs pas uniquement entre différentes subdivisions de l'article 2, mais également entre certaines de ces subdivisions et d'autres dispositions du projet (comparer par exemple les articles 2, 15°, et 10, 2°, du projet) ou entre d'autres dispositions modificatives (voir par exemple les modifications que l'article 54, 1° et 2°, du projet apporte à l'article 49, § 3, de l'ordonnance).

⁸ Il est parfois fait référence à un élément spécifique de la disposition à modifier, mais d'une manière qui n'est pas correcte. Ainsi, l'article 2, 3°, du projet modifie notamment « l'article 5, § 2, 11° (et non : « l'article 5, 11°) de l'ordonnance. L'article 46, 1°, deuxième tiret, du projet mentionne qu'« il » est complété par un alinéa, alors que l'ajout concerne l'article 40, § 1^{er}, de l'ordonnance. L'article 51, 5°, du projet vise à supprimer le mot « non » à l'article 46, « paragraphe 4, alinéa 3 », de l'ordonnance, alors qu'il s'agit, semble-t-il, d'une modification de l'article 46, § 4, alinéa 4, de l'ordonnance.

gestion du risque » sont « chaque fois » remplacés par les mots « à la gestion du risque ». Les mots « chaque fois » sont également utilisés dans la plupart des autres subdivisions de l'article 2 du projet, sans que cette utilisation soit justifiée. Les mots « chaque fois » indiquent que dans une même disposition, une modification déterminée doit être apportée plus d'une fois ⁹.

Enfin, il convient évidemment de veiller à ce que les mots ou membres de phrase qui se substituent aux mots ou membres de phrase à remplacer soient rédigés avec le soin nécessaire. Un exemple d'une disposition modificative où tel n'est pas le cas figure à l'article 2, 20°, du projet, où – du moins en ce qui concerne le texte néerlandais – le membre de phrase « met een andere denkbare risicobeheren wat betreft » à inscrire dans l'article 33, § 2, de l'ordonnance, doit être reformulé ¹⁰. Il est évident que les mots à remplacer doivent également être reproduits correctement. Ainsi, par exemple, dans le texte néerlandais de l'article 2, 26°, du projet, il y a lieu de remplacer les mots « artikelen 60, 61 » et non les mots « artikel 60, 61 » ¹¹.

Il résulte de ce qui précède que les auteurs doivent opter pour une modification formelle et distincte de chacun des articles de l'ordonnance que l'article 2 du projet tend à

⁹ Les mots « chaque fois » ne sont normalement pas utilisés pour indiquer uniquement qu'une même modification est apportée dans plusieurs dispositions énumérées dans la disposition modificative.

¹⁰ Cette constatation ne se limite pas non plus à la disposition modificative de l'article 2 du projet. Ainsi, le texte néerlandais de l'article 3, 9°, de l'ordonnance, après sa modification par l'article 3, 4°, du projet, s'énoncera comme suit : « site : de bodem begrensd door de kadastrale percelen waarop de risicoactiviteiten toegestaan door een milieuvergunning ». Pareille définition est de toute évidence boiteuse et doit être adaptée. Il en va de même du remplacement des mots « à l'article 20 » de l'article 32, § 1^{er}, alinéa 2, de l'ordonnance (article 40, 1°, deuxième tiret, du projet), l'alinéa concerné devenant à la suite de ce remplacement quasiment illisible. L'ajout d'un point 2° à l'article 40, § 1^{er}, de l'ordonnance (article 46, 1°, premier tiret, du projet), qui s'énonce « soit à la personne visée à l'article 35, § 3, 1° : », est difficilement compréhensible lu en combinaison avec la rédaction de la phrase introductive de l'article 40, § 1^{er}, de l'ordonnance, sauf si l'intention est d'intégrer cette disposition après les troisième et quatrième tirets dans le nouveau 2°, auquel cas il conviendrait de le formuler de manière plus précise et correcte. Cette observation est d'autant plus pertinente si l'on tient compte du fait que le projet renumérote certains des « tirets » dans le paragraphe concerné en « 1° » et « 2° », mais, visiblement, pas les troisième et quatrième tirets. En ce qui concerne d'autres articles du projet ou parties de celui-ci, on notera encore de telles imperfections qui ne sont cependant pas toutes reproduites dans le présent avis. Il appartient aux auteurs du projet de soumettre surtout le texte néerlandais à un examen complémentaire sur ce point.

¹¹ Une observation analogue peut être formulée à propos de diverses autres dispositions du projet. Ainsi, par exemple, à l'article 8, 3°, du projet, les mots « les déclarations préalables de traitement visé[es] aux articles 63 et 65/3 » sont insérés entre les mots « projets d'assainissement, » et les mots « et les projets de gestion du risque » (et non pas « , les projets de gestion du risque »). L'article 41, 1°, quatrième tiret, du projet vise à insérer les mots « , conformément à l'article 29, § 2, al. 2, 1°, » (lire : « , conformément à l'article 29, § 2, alinéa 2, 1°, » entre les mots « une étude de risque » et « tolérables pour » dans l'article 33, § 1^{er}, de l'ordonnance. Or, cette dernière disposition mentionne « pour rendre les risques identifiés par une étude de risque tolérables », de sorte que l'on n'aperçoit mal à quel endroit précis les mots concernés doivent être insérés. Dans le texte néerlandais de l'article 43, § 2, de l'ordonnance, les mots « de werken » sont remplacés (article 49, deuxième tiret, du projet), alors que sont visés les mots « deze werken ». Le texte néerlandais de l'article 59, 3°, du projet vise à remplacer à l'article 55, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6°, de l'ordonnance, le membre de phrase « verklaring van gelijkvormigheid of van niet-gelijkvormigheid van een beperkt saneringsvoorstel »; alors que le membre de phrase s'énonce comme suit : « de verklaring van gelijkvormigheid of van niet-gelijkvormigheid van een risicobeheerproject ». À la fin du texte néerlandais de l'article 73, 4°, a), du projet, il convient d'écrire « en 'de bodemverontreiniging' » au lieu de « en 'de verontreiniging' ». Dans le texte néerlandais de l'article 81 du projet, on écrira « worden de woorden 'en zorgen voor' vervangen door » au lieu de « worden de woorden ' , zorgen voor' vervangen door ». Dans le texte français du même article, on remplacera chaque fois les mots « 9^{ème} tiret » par les mots « 10^{ème} tiret ». Les auteurs du projet devront également réexaminer sous cet angle les dispositions modificatives du projet.

modifier. S'ils souhaitent s'en tenir malgré tout à une « disposition modificative unique », l'article 2 du projet devra être profondément remanié à cette fin ¹².

Article 3

6. L'ajout visé par l'article 3, 6°, premier tiret, du projet, après la deuxième puce ronde, concerne la « catégorie 0 », dont fait mention le texte néerlandais mais pas le texte français, après le premier tiret, et non l'article 3, 15°, de l'ordonnance, comme il pourrait se déduire du texte néerlandais du projet, qui fait mention de « punt » à compléter. La rédaction de la disposition en projet devrait être adaptée sur ce point.

7. Les modifications doivent être apportées dans le texte de la disposition normative telle qu'elle est actuellement en vigueur et non dans le texte tel qu'il s'énoncera une fois que d'autres modifications que le projet entend apporter à cette disposition seront entrées en vigueur. Tel est pourtant le cas des modifications figurant après les deuxième et troisième puces rondes, deuxième tiret, dans la version néerlandaise de l'article 3, 6°, du projet. Dans le texte néerlandais, les dispositions figurant après les puces rondes précitées doivent être inscrites dans une seule disposition modificative, rédigée comme suit : « de woorden 'saneringswerken worden uitgevoerd of waarvoor risicobeheersmaatregelen uitgevoerd worden' worden vervangen door de woorden 'een sanering wordt uitgevoerd of waarvoor een risicobeheer uitgevoerd wordt of een behandeling van beperkte duur of waarvoor dringende maatregelen uitgevoerd worden' ». Compte tenu des différents modifications et ajouts apportés à la définition de la « catégorie 4 » dans l'article 3, 15°, de l'ordonnance, qui font l'objet de l'article 3, 6°, deuxième tiret, du projet, mieux vaudrait d'ailleurs, dans un souci de clarté de la réglementation, que les auteurs du projet optent pour un remplacement intégral de la définition de la « catégorie 4 » plutôt que de la modifier de manière fragmentaire. Cette observation s'impose d'autant plus que cette modification fragmentaire n'est pas toujours apportée de manière correcte sur le plan technique ¹³.

¹² Les auteurs du projet pourront à cet effet recourir utilement aux recommandations et formules qui, à ce sujet, sont reproduites dans les *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, recommandation 119, formules F 4-2-8-1 à F 4-2-8-4, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé dans la suite du présent avis *Guide de légistique*.

¹³ Cette suggestion vaut pour diverses autres dispositions modificatives que contient le projet. Ainsi, par exemple, mieux vaudrait également remplacer l'article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance par un tout nouvel alinéa. Actuellement, l'article 14, 1°, du projet opte pour différentes modifications fragmentaires qui ne servent ni la lisibilité du projet, ni celle de la disposition à modifier. Il en va de même, par exemple, pour les modifications que l'article 14, 2°, du projet vise à apporter à l'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance, et qui remplacent des mots n'y figurant pas et déplacent des mots qu'il faut en même temps remplacer (« à l'Institut »). Un autre exemple de disposition modificative où il serait préférable d'opter pour un remplacement intégral plutôt que pour une modification fragmentaire figure à l'article 28, 2°, du projet, qui vise à modifier l'article 17, § 2, de l'ordonnance, et pour lequel il serait préférable d'opter pour un remplacement de l'ensemble du paragraphe concerné. Il est également recommandé de remplacer l'article 19 de l'ordonnance dans son ensemble. La modification fragmentaire de cette disposition par l'article 30, 2° et 3°, du projet a d'ailleurs pour effet que l'article 19 précité ne sera plus divisé en paragraphes, mais commencera encore par la mention « § 1^{er} ». Au lieu d'apporter les modifications visées par l'article 73, 4°, a) à c), du projet à l'article 69, § 4, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance, mieux vaudrait remplacer l'ensemble de ce dernier alinéa – et d'une manière plus simple. La même observation peut être formulée à l'égard de l'article 76, § 2, de l'ordonnance, qui fait l'objet de diverses modifications apportées par l'article 78, 2°, du projet.

8. La disposition en projet en regard de la troisième puce ronde (quatrième puce dans le texte néerlandais) de l'article 3, 6°, deuxième tiret, du projet présente une discordance entre le texte français (« qui n'ont pas fait l'objet d'une gestion du risque ») et le texte néerlandais (« die niet of nog niet het voorwerp zijn geweest van een risicobeheer »). Cette discordance doit être éliminée.

9. L'alinéa 2 de l'article 3, 25°, en projet, de l'ordonnance (article 3, 11°, du projet) dispose ce qui suit :

« Le [G]ouvernement peut prendre des dispositions dérogatoires à la présente définition, notamment dans le cadre des dispositions arrêtées en exécution de l'article 72 ».

Dès lors que la compétence ainsi déléguée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale semble plutôt large et peu délimitée, le délégué a été invité à fournir des explications supplémentaires. Le délégué a répondu ce qui suit :

« Les 3 tirets de l'article 3, 11° sont indispensables pour définir un accroissement de pollution. L'habilitation prévue pour que le Gouvernement puisse prendre des dispositions dérogatoires a un caractère préventif et vise spécifiquement la gestion des terres de délaï ou de remblai, afin qu'une terre réutilisée sur un terrain ne puisse pas être assimilée à un accroissement de pollution. Pour rendre l'habilitation du Gouvernement plus précise et moins large, il est proposé de supprimer le mot 'notamment' et d'écrire 'Le gouvernement peut prendre des dispositions dérogatoires à la présente définition dans le cadre des dispositions arrêtées en exécution de l'article 72' ».

Il est recommandé d'intégrer les explications fournies par le délégué dans l'exposé des motifs et d'adapter le texte du projet dans le sens qu'il a indiqué.

10. Le texte néerlandais de l'article 3 du projet – et pas uniquement le texte français – doit aussi contenir un 13°. Si la modification à y intégrer porte uniquement sur le texte français de la disposition concernée, il y a lieu de le mentionner comme tel dans le texte néerlandais du projet¹⁴.

Article 5

11. L'article 5 du projet insère un chapitre I/1, « Disposition autonome », dans l'ordonnance. Ce chapitre comportera un article unique, à savoir l'article 3/2, précédé de l'intitulé « [C]opropriété ». Il est peu judicieux d'insérer un tel chapitre, d'autant plus que pour l'heure, l'ordonnance est déjà constituée essentiellement de « dispositions autonomes ». L'article 3/2, en projet (article 6 du projet) peut tout aussi bien figurer dans l'actuel chapitre I^{er}, « Dispositions générales », de l'ordonnance. Mieux vaudrait dès lors omettre l'article 5. Cette omission a toutefois pour conséquence qu'il faudra renuméroter les articles suivants du projet.

¹⁴ Cette observation s'applique également à d'autres dispositions du projet (voir, par exemple, les articles 3, 5°, 14, 1°, 36, 1°, et 44, 1°, du projet).

Article 8

12. À l'article 8, 4°, du projet, on remplacera le mot « abrogés » (« ingetrokken ») par le mot « supprimés » (« geschrapt »)¹⁵.

Article 10

13. L'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance (article 10, 1°, premier tiret, du projet) s'énonce comme suit :

« En application de l'article 3/2, l'Institut notifie cette intention à l'association des copropriétaires. Dans cette hypothèse, le représentant de l'association des copropriétaires qui a reçu la notification informe tous les copropriétaires endéans (lire : dans) un délai de 10 jours ».

Il a été demandé au délégué comment l'alinéa précité s'articule avec les dispositions du Code civil qui règlent la relation entre l'association des copropriétaires et le syndic, dont l'article 577-8, § 4, 6°, de ce Code, qui dispose que quels que soient les pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement de copropriété, le syndic est notamment chargé « de représenter l'association des copropriétaires, tant en justice que dans la gestion des affaires communes ».

Le délégué a répondu ce qui suit :

« ... la Région n'a pas pour but de décider de qui représente une copropriété ni des tâches de ce représentant. Le but est de prévoir uniquement que les décisions prises en exécution de l'ordonnance sont communiquées à l'association des copropriétaires.

Il est proposé de reformuler l'article 10, 1° comme suit : 'En application de l'article 3/2, l'Institut notifie cette intention à l'association des copropriétaires, qui en informe tous les copropriétaires endéans un délai de 10 jours' ».

Dans la mesure où, néanmoins, le régime en projet aurait des effets sur la relation entre l'association des copropriétaires et son représentant, lequel est en principe le syndic, et ainsi dérogerait ou apporterait un ajout au régime inscrit en la matière dans le Code civil, les auteurs du projet pourraient sur ce point invoquer l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et la figure qui y est visée des compétences « implicites ». Dans ce cas, il est toutefois recommandé de compléter l'exposé des motifs par une justification démontrant non seulement qu'il peut être jugé nécessaire à l'exercice de la compétence régionale propre d'empiéter sur le domaine du législateur fédéral, mais aussi que la sphère de compétence fédérale, sur lequel le législateur régional bruxellois empiète de la sorte, se prête effectivement à un traitement différencié et que l'intervention de ce dernier n'a qu'une incidence marginale sur la compétence fédérale concernée¹⁶.

¹⁵ La même observation peut également être formulée à l'égard d'autres dispositions du projet (voir, par exemple, les articles 30, 2°, premier tiret, et 39, 3°, du projet).

¹⁶ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple C.C., 29 juillet 2010, n° 91/2010, B.3.3; C.C., 13 novembre 2013, n° 154/2013, B.7.1.

Article 11

14. Concernant la notion de « tiers de bonne foi », à l'article 8, § 3, en projet, de l'ordonnance (article 11, 2°, du projet), il a été demandé au délégué comment pouvoir vérifier si un tiers est de bonne foi ou non. Le délégué a répondu ce qui suit :

« L'expression 'de bonne foi' est en effet malheureuse car difficile à vérifier. Le but de cette expression est surtout de mettre l'accent sur le fait que l'actualisation des données de l'inventaire datant d'avant la validation du terrain concerné ne pourra plus se faire sur base d'informations que l'IBGE a découvertes ou a cherchées mais uniquement sur base d'informations apportées par un tiers de sa propre initiative.

Il est donc proposé de réécrire la phrase de la manière suivante :

‘L'Institut actualise les informations détaillées d'une parcelle inscrite à l'inventaire de l'état du sol au moyen d'informations antérieures à la validation des informations détaillées, uniquement lorsque ces informations antérieures sont transmises par un tiers et que leur actualisation est demandée par ce même tiers ’ ».

On peut se rallier à l'adaptation de texte suggérée par le délégué.

Article 16

15. L'article 13, § 2, 3°, en projet, de l'ordonnance (article 16, 2°, deuxième tiret, du projet) fait référence à « l'article 21 de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles ». Le commentaire que l'exposé des motifs donne de cette disposition du projet fait apparaître que l'intention est de renvoyer à « la transposition de l'article 21 » de la directive précitée. Dans la mesure du possible, la disposition en projet devrait effectivement renvoyer à la norme de droit interne qui a transposé ladite disposition de la directive plutôt qu'à cette dernière disposition.

16. Il a été demandé au délégué si la phrase « Le Gouvernement est habilité à pourvoir à l'exécution du présent point », qui figure à la fin de l'article 13, § 2, 4°, en projet, de l'ordonnance (article 16, 2°, troisième tiret, du projet) procède d'une intention spécifique. Le délégué a répondu ce qui suit :

« Il s'agit d'une erreur de version des textes, cette habilitation n'a pas lieu d'être car le contrôle des mesures préventives se fait sur base du permis d'environnement existant comme cela fait déjà actuellement.

La phrase 'Le Gouvernement est habilité à pourvoir à l'exécution du présent point' sera donc supprimée ».

Compte tenu des explications fournies par le délégué, on distraira la phrase concernée du projet, celle-ci étant superflue.

Article 20

17. Il a été demandé au délégué pourquoi l'article 13/3, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance¹⁷ commence par les mots « En dérogation à l'article 13, § 1 (lire § 13 § 1^{er}) ». Le délégué a répondu ce qui suit :

« L'article 13 § 1 prévoit qu'une reconnaissance de l'état du sol doit être réalisée avant toute aliénation de droits réels sur un terrain en catégorie 0, à charge du titulaire de droits réels. Dans le cas d'une vente forcée, qui est aussi une aliénation de droits réels, il est impossible de réaliser la reconnaissance avant la signature de l'acte de vente car la personne saisie refuse systématiquement de collaborer (l'ordonnance actuelle du 5 mars 2009 n'a pas prévu de mesure spécifique pour ces ventes forcées avec pour conséquence qu'elles sont impossibles à réaliser !) et c'est la raison pour laquelle il est proposé de déroger à l'article 13 § 1 et de prévoir que la reconnaissance de l'état du sol puisse être réalisée après aliénation de droits réels (moyennant une garantie financière pour garantir l'exécution de cette reconnaissance et autres obligations qui en découleraient), à charge de l'acheteur ou du créancier ».

Afin d'assurer une bonne compréhension du régime en projet, il peut être envisagé d'intégrer ces explications dans l'exposé des motifs.

Article 22

18. Dans la première phrase de l'article 13/4, § 4, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance, les mots « à l'Institut », figurant dans le texte français, sont sans équivalent dans le texte néerlandais. On complètera ce dernier sur ce point.

19. À la fin de l'article 13/4, § 5, en projet, de l'ordonnance, le segment de phrase « devant le notaire chargé de passer l'acte authentique », dans le texte français, ne correspond pas au segment de phrase « voor de notaris alvorens de authentieke akte wordt verleden », dans le texte néerlandais. Cette discordance doit être éliminée.

Article 23

20. L'article 13/5, § 3, en projet, de l'ordonnance, s'énonce comme suit :

« Le gouvernement peut préciser les modalités d'application du présent article ».

On n'aperçoit pas clairement la portée exacte de l'habilitation visée donnée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Si l'intention est uniquement de rappeler ainsi la compétence du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de donner exécution à des dispositions de l'ordonnance, le paragraphe en projet est superflu et devrait être de préférence omis. Si le législateur régional bruxellois vise ainsi à attribuer une compétence plus large au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il faudrait soit reproduire plus clairement

¹⁷ L'article 13/3, en projet, de l'ordonnance, n'est pas divisé en paragraphes. Par conséquent, la mention « § 1 », au début de la disposition, doit être omise.

cette compétence dans le texte de la disposition en projet, soit la délimiter plus précisément dans l'exposé des motifs.

Article 25

21. À la fin de l'article 14, § 2, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance (article 25, 1°, deuxième tiret, du projet), le texte néerlandais fait état de « bekendmaking » de la décision de l'Institut; à la fin du texte français correspondant, il est fait mention de la décision proprement dite de l'Institut (« statue »), ce qu'il faut différencier de sa publication. Les deux textes devraient également être uniformisés sur ce point.

Article 28

22. Le texte français de l'article 17, § 4, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance (article 28, 3°, du projet) contient le segment de phrase « , pris solidairement avec le demandeur de l'intervention, »; ce segment de phrase n'a pas d'équivalent dans le texte néerlandais. On éliminera aussi cette discordance.

Article 30

23. L'article 19, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance (article 30, 2°, troisième tiret, du projet) s'énonce comme suit :

« Le gouvernement peut fixer d'autres cas dans lesquels une étude détaillée ne doit pas être réalisée. ».

À propos de cette disposition, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Les cas énumérés pour ne pas réaliser une étude détaillée sont largement suffisants et l'habilitation prévue pour le Gouvernement n'a donc pas lieu d'être.

Il est dès lors proposé de supprimer la phrase 'Le gouvernement peut fixer d'autres cas dans lesquels une étude détaillée ne doit pas être réalisée' ».

Compte tenu de cette réponse du délégué, l'article 19, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'ordonnance peut être omis du projet.

Article 31

24. Il a été demandé au délégué pourquoi l'article 20, § 1^{er}, en projet, de l'ordonnance (article 31, 1°, du projet) ne mentionne pas que les études visées dans cette disposition peuvent aussi être à charge de l'exploitant. Le délégué a répondu ce qui suit :

« En plus du commentaire des articles qui explique les raisons de mettre une pollution orpheline à charge d'un titulaire de droits réels en lieu et place d'un exploitant (notamment le fait qu'il est difficile de dater une pollution orpheline), il faut également préciser que la nouvelle proposition vise à rétablir et à respecter le principe

pollueur-payeur. Il est discriminatoire d'imposer à un exploitant de gérer une pollution qu'il n'a pas causée et l'article 24 de l'ordonnance actuelle détermine d'ailleurs clairement les responsabilités de l'exploitant ».

Il est recommandé de faire mention de cette explication complémentaire dans l'exposé des motifs.

Article 40

25. Le texte néerlandais de l'article 32, § 2, en projet, de l'ordonnance (article 40, 2°, du projet) emploie le terme « ontkracht ». Si ce terme vise la même notion que celle pour laquelle le mot « vernietigt » est utilisé à l'article 36, 1°, du projet, après le premier tiret, il convient d'opter pour une terminologie plus uniforme. Le texte français des dispositions correspondantes du projet utilise exclusivement le mot « infirme ».

Article 53

26. Dans un souci de clarté, il conviendrait d'explicitier, dans le texte français de l'article 48, § 1^{er}, 2°, deuxième tiret, en projet, de l'ordonnance (article 53, 3°, du projet) à qui il faut notifier la demande de compléments à l'évaluation finale. Selon le texte néerlandais, la notification doit être faite « aan het Instituut ».

Article 58

27. Il a été demandé au délégué s'il ne fallait pas prévoir dans le projet un dispositif relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission de contrôle, visée à l'article 53/1, en projet, de l'ordonnance. Le délégué a répondu ce qui suit :

« L'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 modifiant l'arrêté du 15 décembre 2011 relatif à l'agrément des experts en pollution du sol et à l'enregistrement des entrepreneurs en assainissement du sol (MB. 3/8/2016) a prévu la composition et le fonctionnement de cette commission. Le Conseil d'Etat a indiqué dans son avis n° 58.999/1 du 18 mars 2016, remis dans le cadre de l'adoption de l'arrêté du 7 juillet 2016, qu'il faut une base légale à la création de cette commission. L'avant-projet d'ordonnance vise dès lors à créer une base légale pour cette commission ».

Dans l'avis 58.999/1 du 18 mars 2016 mentionné par le délégué, le Conseil d'État, section de législation, a notamment observé ce qui suit :

« Selon le préambule, le fondement juridique pour la création de la 'Commission de contrôle des prestations des experts en pollution des sols et des entrepreneurs en assainissement du sol' (article 10 du projet) est recherché dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (LSRI), combiné avec l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

Il est admis que, sur la base de ces dispositions, qui le chargent du pouvoir exécutif, et de l'article 87 LSRI, combiné avec l'article 40 de la loi spéciale du

12 janvier 1989, qui le charge de l'organisation de ses services, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut créer des commissions ou des organes consultatifs, mais uniquement à condition que ceux-ci aient pour seule mission de l'informer dans le cadre de l'exercice de ses missions exécutives ou de formuler des avis ou des propositions non contraignants, et que la consultation de ces organes ne soit pas obligatoire. En outre, ces dispositions législatives ne permettent pas d'imposer des obligations à des tiers, par exemple en ce qui concerne la composition de ces commissions ou de ces organes consultatifs. Pour cela, il faudrait en effet une habilitation légale expresse.

Compte tenu de la mission définie à l'article 46^{quater}, § 5, en projet, qui permet à la commission d'entendre la personne qui fait l'objet de la plainte avant d'émettre son avis, et compte tenu de la composition de la commission déterminée à l'article 46^{ter}, § 1^{er}, en projet, dont il ressort que cette commission comprend aussi des tiers, il y a lieu de constater qu'il n'existe pas de fondement juridique suffisant pour la création de cette commission, de sorte que les dispositions en projet, telles qu'elles sont actuellement rédigées, ne peuvent pas se concrétiser. Le Conseil d'État, section de législation, se doit dès lors d'émettre une réserve sur ce point »¹⁸.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé, dans un souci de sécurité juridique, de compléter l'article 53/1, en projet, de l'ordonnance par une habilitation explicite permettant au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de déterminer la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Commission de contrôle.

Article 60

28. Le commentaire que l'exposé des motifs donne de l'article 60 du projet ne se base visiblement pas sur une modification de l'article 56 de l'ordonnance, mais sur une modification de son article 57. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a répondu en ces termes :

« C'est une erreur dans le commentaire des articles : c'est l'article 56 qui a été modifié pour ajouter un droit de dossier pour un recours au Gouvernement. La mention à l'article 57 sera supprimée et le commentaire de l'article 60 sera adaptée comme suit :

Article 60

Cet article modifie l'article 56 pour rendre les recours auprès du Gouvernement payants, comme pour les recours introduits auprès du Collège d'Environnement (voir supra) ».

Il y a lieu de corriger dans le sens indiqué par le délégué le texte du commentaire que l'exposé des motifs consacre à l'article 60 du projet.

Article 62

29. L'article 62, § 3, 5°, en projet, de l'ordonnance dispose que le traitement minime « est réalisé selon les conditions complémentaires que le gouvernement peut arrêter ». Le mot

¹⁸ Avis C.E. 58.999/1 du 18 mars 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 décembre 2011 relatif à l'agrément des experts en pollution du sol et à l'enregistrement des entrepreneurs en assainissement du sol', n° 4.

« complémentaires » indique que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut, outre les conditions énumérées dans le projet, ajouter encore d'autres conditions à celles du projet. Il faudrait indiquer dans le texte de ce dernier, ou en tout cas dans l'exposé des motifs, quelle sorte de conditions le gouvernement pourra prévoir ou dans quels cas il pourra le faire. Une délimitation plus précise de la délégation concernée est d'autant plus nécessaire à la lumière de la constatation que le non-respect des conditions visées à l'article 62 de l'ordonnance est sanctionné pénalement (voir l'article 77, 3°, du projet et l'observation 34 y relative du présent avis).

L'observation préalable peut également être formulée à l'égard des articles 63, § 5, 5° (article 63 du projet) et 65/3, § 3, alinéa 1^{er}, 4°, en projet, de l'ordonnance (article 69 du projet).

Article 68

30. À l'article 65/2, § 3, en projet, de l'ordonnance, il y a une discordance entre le texte français (« est supérieur à 180 jours ») et le texte néerlandais (« hoger is dan of gelijk is aan 180 dagen »). Eu égard à l'article 65/2, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance, c'est le texte français de l'article 65/2, § 3, en projet, de l'ordonnance qui semble correct sur ce point.

Article 71

31. Il y a également une différence entre le texte français et le texte néerlandais de l'article 65/5, § 1^{er}, alinéa 3, 2°, en projet, de l'ordonnance. Le texte français contient le membre de phrase suivant : « soit dans la reconnaissance de l'état de sol, soit dans le projet d'assainissement ou le projet de gestion du risque ». Dans le texte néerlandais correspondant, on peut lire : « in ofwel het gasolietank gerelateerd bodemonderzoek, ofwel het conform verklaard of geacht saneringsvoorstel of risicobeheersvoorstel ». Sur ce point également, il conviendrait d'assurer une meilleure concordance entre les textes français et néerlandais.

Article 74

32. On n'aperçoit pas clairement de quelle manière l'« autre opérateur public bruxellois », mentionné à l'article 70, § 4, en projet, de l'ordonnance (article 74, deuxième tiret, du projet) sera désigné ni de quel type d'« opérateur public » il s'agit précisément. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Tout d'abord, le mot 'speler' n'est pas bien choisi. Il convient de le remplacer par le mot 'Operator'. L'idée est d'éviter que Bruxelles Environnement soit juge et partie et c'est la raison pour laquelle il est proposé que Bruxelles Environnement délègue les travaux à un autre opérateur public bruxellois. Plus concrètement, Bruxelles Environnement discute actuellement avec Citydev et un accord de principe a d'ailleurs été trouvé. Cet accord sera décrit dans une convention à faire approuver par le Gouvernement. La désignation de Citydev sera en définitif faite par le Gouvernement ».

Il est recommandé d'inscrire cette précision dans l'exposé des motifs. Par ailleurs, il peut être envisagé, dans le texte néerlandais, de ne pas remplacer, à l'article 70, § 4, en projet, de l'ordonnance, le mot « spelen » par le mot « operator » dérivé de l'anglais, mais par un mot comme « instantie » ou de mentionner « een andere Brusselse overheidsinstelling » dans la disposition en projet.

Article 76

33. L'article 73, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance (article 76, 2°, du projet) s'énonce comme suit :

« Un fonds régional de traitement des pollutions orphelines du sol peut être créé, dénommé ci-après le Fonds. ».

Le fonds précité sera vraisemblablement créé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Tel que le texte de la disposition en projet a été rédigé, il est laissé à ce dernier le soin d'apprécier si le fonds concerné sera ou non créé ¹⁹. La question se pose de savoir si telle est l'intention et s'il ne serait pas préférable d'indiquer plus clairement dans le projet dans quel cas le fonds en question doit être créé.

Article 77

34. L'article 75, alinéa 1^{er}, neuvième tiret, en projet, de l'ordonnance (article 77, 3°, du projet) s'énonce comme suit :

« Est puni de la peine prévue à l'article 31, § 3, b), du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale :

(...);

celui qui réalise un traitement minime ou de durée limitée sans respecter les conditions de l'article 62 ou l'article 63 ;

(...) ».

Le principe de légalité qui découle des articles 12 et 14 de la Constitution ainsi que de l'article 7 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques exige que tant les infractions que les peines soient définies aussi clairement et précisément que possible. Il ne peut exister aucun doute dans le chef du destinataire de la norme sur l'intention du législateur compétent de qualifier certains comportements d'infractions et de les rendre punissables à ce titre. Il en résulte notamment que c'est le législateur lui-même qui doit définir l'infraction. L'article 75, alinéa 1^{er}, neuvième tiret, en projet, de l'ordonnance n'est pas conforme

¹⁹ Le commentaire que l'exposé des motifs donne de l'article 76 du projet mentionne « la création possible d'un fonds régional de traitement des pollutions orphelines » et souligne que « [c]e fonds pourrait, le cas échéant, constituer une ultime voie de recours lorsqu[e] [les personnes concernées] ne peuvent bénéficier de l'application de l'article 24 ».

à ce principe dans la mesure où les articles 62 et 63, en projet, de l'ordonnance confèrent au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale la compétence d'arrêter des « conditions complémentaires » pour la réalisation, respectivement, du traitement minime et du traitement de durée limitée et où le législateur ordonnancier rend ainsi des peines applicables au non-respect d'obligations qui découleront éventuellement d'arrêtés d'exécution devant encore être pris par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (voir aussi l'observation connexe 29 du présent avis).

Un autre aspect du principe de légalité en matière pénale veut que le législateur fixe les peines en fonction de la gravité de l'infraction et que la sanction soit par conséquent proportionnelle à la gravité des faits commis. Sur ce point, force est de constater qu'en l'occurrence, la peine applicable est visiblement la même en cas d'infraction matérielle aux articles 62 et 63, en projet, de l'ordonnance qu'en cas de non-respect, par exemple, d'une formalité prescrite par les dispositions précitées. Les auteurs du projet vérifieront si le dispositif de l'article 75, alinéa 1^{er}, neuvième tiret, en projet, de l'ordonnance ne doit pas prévoir sur ce point une sanction plus graduelle ou mieux délimitée.

Article 80

35. Dans le texte néerlandais de l'article 80 du projet, on écrira « wordt de zin 'Zolang hij niet ...' opgeheven » (et non : « ... wordt het zinnetje 'Zolang hij niet ...' wordt opgeheven »).

Article 82

36. L'article 82 du projet vise à ajouter un « 20° » à l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 1991 'créant des fonds budgétaires'. Dans l'état actuel de la réglementation, un « 20° » et un « 21° » ont toutefois déjà été ajoutés à l'article 2 précité. La disposition en projet à l'article 82 du projet doit dès lors ajouter un « 22° » à l'article 2 de l'ordonnance concernée. En outre, la disposition en projet doit mentionner l'« Union européenne » (et non : les Communautés européennes) et doit viser « l'article 3, 18° », de l'ordonnance (et non : l'article 3, § 1^{er}, 18° de l'ordonnance).

Article 83

37. Dans le texte français de la disposition en projet à l'article 83, 2°, du projet, on écrira « du fonctionnaire dirigeant adjoint de l'Institut » au lieu de « du fonctionnaire dirigeant adjoint ».

Signature

38. Il suffit de mentionner les ministres signataires comme suit : « Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale » et « Le Ministre de l'Environnement ».

Observation finale

39. Il résulte de ce qui précède que le projet d'ordonnance doit être fondamentalement remanié, essentiellement du point de vue légistique et rédactionnel. La façon dont le projet est actuellement conçu ne contribue pas à sa lisibilité ni à son accessibilité, d'autant qu'il vise à modifier un dispositif normatif qui, en soi, se caractérise déjà par une certaine complexité sur le plan technique. Le remaniement peut être mis à profit pour mieux tenir compte des règles de légistique classiques, telles par exemple celles relatives à la division d'un article²⁰ ou la nécessité de mentionner les textes normatifs encore en vigueur qui ont apporté par le passé des modifications dans une disposition à modifier²¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

²⁰ Division pour laquelle il n'est pas fait usage, par exemple, de tirets, ni de signes circulaires ou autres.

²¹ L'utilisation du *Guide de légistique*, déjà mentionné dans la note 12 du présent avis, peut se révéler très utile à cet égard.