



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.014/4
du 16 mars 2017

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale
du 30 avril 2003 relatif aux
installations de réception
portuaires pour les déchets
d'exploitation des navires et les
résidus de cargaison'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.014/4
van 16 maart 2017

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
30 april 2003 betreffende
havenontvangstvoorzieningen
voor scheepsafval en
ladingsresiduen'

Le 17 février 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme et du Port de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 avril 2003 relatif aux installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 mars 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 mars 2017.

*

Op 17 februari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 april 2003 betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingsresiduen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 16 maart 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 maart 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Dans le préambule d'un arrêté réglementaire, il convient de ne viser que les seuls textes normatifs de rang supérieur procurant un fondement juridique au projet. Ceux-ci doivent y être visés avec précision.

À l'alinéa 4, il convient donc de viser plus précisément l'article 56 de l'ordonnance du 14 juin 2012 'relative aux déchets', lequel dispose :

« Art. 56. Le Gouvernement peut arrêter toute mesure nécessaire en vue de transposer et d'exécuter des dispositions concernant la matière des déchets, en particulier les dispositions relatives à certains déchets, au transport et au transfert de déchets, à des modalités et techniques de prévention et de gestion de déchets, résultant de traités internationaux et notamment des traités relatifs à l'Union européenne ».

Les alinéas 1^{er} à 3 doivent, par contre, être omis ¹.

2. Dans le préambule d'un arrêté réglementaire, il convient de ne viser que les textes normatifs de rang égal ou inférieur qui sont modifiés par celui-ci.

Parmi les textes réglementaires visés aux alinéas 5 à 12 du préambule, seul doit donc être maintenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 avril 2003 'relatif aux installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison'.

Pour ce dernier, la mention des modifications déjà subies doit, en outre, être supprimée, cette dernière devant, le cas échéant, plutôt figurer de manière plus précise dans le membre de phrase introductive de chacune des dispositions modificatives du projet.

3. Le préambule du projet doit être complété par deux visas consacrés respectivement à l'avis du Conseil de l'Environnement et du Conseil économique et social, s'agissant de formalités préalables à caractère obligatoire ².

¹ Un fondement juridique pourrait, certes, être recherché dans l'article 16bis, § 2, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 'relative à l'exploitation et au développement du canal, du port, de l'avant-port et de leurs dépendances dans la Région de Bruxelles-Capitale'. Outre son caractère moins spécifique, il convient cependant de relever que cette habilitation ne peut être mise en œuvre que sur proposition du Conseil d'Administration du Port de Bruxelles, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

4. Il y a lieu de fusionner les deux formules de présentation en une seule.

DISPOSITIF

Article 1^{er} nouveau à insérer

Plutôt que sous la forme d'un considérant dans le préambule, le dispositif de l'arrêté en projet doit mentionner qu'il transpose la directive (UE) 2015/2087 de la Commission du 18 novembre 2015 'modifiant l'annexe II de la directive 2000/59/CE du Parlement européen et du Conseil sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison', conformément à l'article 2, paragraphe 1, alinéa 2 de celle-ci ³.

Article 3

L'exécution de l'arrêté en projet ayant pour vocation de perdurer pour une période indéterminée, il n'y a pas lieu de mentionner que le ministre ayant le Port de Bruxelles dans ses attributions est actuellement le Ministre-Président.

ANNEXE

1. La présentation de l'annexe doit être revue, afin de la pourvoir d'un double intitulé, dont le premier indique qu'elle constitue l'annexe (unique) de l'arrêté en projet, et le second qu'elle constitue l'annexe 2 de l'arrêté modifié.
2. Dans l'annexe du projet, les références faites à la directive 2000/59/CE ⁴ seront remplacées par des références aux normes de droit interne qui en assurent la transposition ⁵. Ces dernières seront, le cas échéant, complétées à cette occasion.
3. La note n° 2 figurant après le tableau se limite à reproduire la disposition de la directive 2000/59/CE chargeant les États membres de désigner les organismes qui recevront des copies de la notification des renseignements à fournir avant d'entrer dans le port.

² Voir l'article 4, § 2, de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 'régulant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l'Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale', et l'article 6, § 2, de l'ordonnance du 8 septembre 1994 'portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale'.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 94.1, 94.2 et 195 et formule F 4-1-2-1.

⁴ Directive 2000/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2000 'sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison'.

⁵ À l'instar de ce que prévoit l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 septembre 2016 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 février 2003 relatif aux installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison'.

Or, pour transposer la directive sur ce point, il appartient à la Région de Bruxelles-Capitale de désigner effectivement les organismes en question.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

4. Sous l'annexe, il y a lieu de mentionner les mots « Vu pour être annexé à l'arrêté (date et intitulé de l'arrêté projeté) », suivis des mêmes signatures que celles figurant sous l'arrêté auquel l'annexe est jointe⁶.

OBSERVATION FINALE

Le projet soumis à la section de législation contient la mention suivante : « (Annexe non reprise pour des raisons techniques, voir M.B. du XX 2016, p. XX) ».

Cette mention doit être omise ; elle ne vaut que pour des bases de données officielles. Au moment où l'arrêté du Gouvernement est adopté, celui-ci doit être complet. Les signatures authentifient l'exemplaire dont la publication au *Moniteur belge* n'est que la reproduction.

*

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 172, e) et formule F 4-8-2.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In de aanhef van een verordeningsbesluit dient alleen te worden verwezen naar de regelgevende teksten van een hogere rang die rechtsgrond opleveren voor het ontwerp. Naar die teksten moet nauwkeurig worden verwezen.

In het vierde lid moet dus meer in het bijzonder worden verwezen naar artikel 56 van de ordonnantie van 14 juni 2012 ‘betreffende afvalstoffen’ dat als volgt luidt:

“Art. 56. De Regering kan elke maatregel goedkeuren die nodig is om bepalingen betreffende afvalstoffen om te zetten en uit te voeren, in het bijzonder de bepalingen betreffende bepaalde afvalstoffen, het vervoer en de overbrenging van afvalstoffen, de modaliteiten en technieken inzake afvalpreventie en -beheer, en die voortvloeien uit internationale verdragen en met name de verdragen betreffende de Europese Unie.”

Het eerste tot het derde lid behoren daarentegen te vervallen.¹

2. In de aanhef van een verordeningsbesluit dient alleen te worden verwezen naar de regelgevende teksten van een gelijke of een hogere rang die bij dat verordeningsbesluit worden gewijzigd.

Van de verordeningsteksten waarnaar wordt verwezen in het vijfde tot het twaalfde lid van de aanhef, moet dus alleen het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 april 2003 ‘betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingsresiduen’ worden behouden.

Wat dat laatste besluit betreft, dient de vermelding van de wijzigingen die daarin reeds zijn aangebracht daarenboven te vervallen. Die wijzigingen moeten in voorkomend geval veeleer en met meer precisie in het inleidende zinsdeel van elke wijzigingsbepaling van het ontwerp worden vermeld.

¹ Een rechtsgrond zou weliswaar kunnen worden gezocht in artikel 16bis, § 2, van de ordonnantie van 3 december 1992 ‘betreffende de exploitatie en de ontwikkeling van het kanaal, de haven, de voorhaven en de aanhorigheden ervan in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest’. Er dient evenwel te worden opgemerkt dat, naast het feit dat de betreffende machtiging minder specifiek is, er alleen uitvoering kan aan worden gegeven op voorstel van de raad van bestuur van de Haven van Brussel, wat *in casu* niet het geval is.

3. De aanhef van het ontwerp dient te worden aangevuld met twee leden waarin respectievelijk wordt verwezen naar het advies van de Raad voor het Leefmilieu en het advies van de Economische en Sociale Raad, aangezien het gaat om verplichte voorafgaande vormvereisten.²

4. De twee indieningsformulieren moeten worden samengevoegd tot één enkel formulier.

DISPOSITIEF

In te voegen nieuw artikel 1

De vermelding dat het besluit voorziet in de omzetting van richtlijn (EU) 2015/2087 van de Commissie van 18 november 2015 ‘houdende wijziging van bijlage II van Richtlijn 2000/59/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen’ overeenkomstig artikel 2, lid 1, tweede alinea ervan, behoort in het dispositief van het ontworpen besluit te worden opgenomen, in plaats van in de aanhef in de vorm van een overweging.³

Artikel 3

Aangezien het de bedoeling is dat de uitvoering van het ontwerpbesluit voor onbepaalde tijd voortduurt, behoort niet te worden vermeld dat de minister die bevoegd is voor de Haven van Brussel, momenteel de minister-president is.

BIJLAGE

1. De bijlage behoort twee opschriften te krijgen, waarvan het eerste aangeeft dat het gaat om de (enige) bijlage bij het ontworpen besluit, en waarvan het tweede aangeeft dat het gaat om bijlage 2 van het gewijzigde besluit.

2. In de bijlage bij het ontwerp moeten de verwijzingen naar richtlijn 2000/59/EG⁴ worden vervangen door verwijzingen naar de internrechtelijke normen die zorgen voor de omzetting ervan.⁵ Daarbij moeten die laatste normen in voorkomend geval worden aangevuld.

² Zie artikel 4, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 15 maart 1990 ‘houdende de regeling van de oprichting, de samenstelling en de werking van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest’ en artikel 6, § 2, van de ordonnantie van 8 september 1994 ‘houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 94.1, 94.2 en 195, en formule F 4-1-2-1.

⁴ Richtlijn 2000/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2000 ‘betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen’.

3. De na de tabel vermelde opmerking 2 beperkt zich tot het overnemen van de bepaling van richtlijn 2000/59/EG waarbij de lidstaten ermee worden belast de instanties aan te wijzen die afschriften ontvangen van de informatie die verstrekt moet worden voordat de haven wordt aangedaan.

Om de richtlijn op dat punt om te zetten, moet het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die instanties echter daadwerkelijk aanwijzen.

Het ontwerpbesluit behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

4. Onderaan de bijlage moeten de woorden “Gezien om gevoegd te worden bij het besluit ... (datum en opschrift van het ontworpen besluit)” worden opgenomen en worden gevolgd door dezelfde handtekeningen als die welke staan onder het besluit waarbij de bijlage is gevoegd.⁶

SLOTOPMERKING

Het ontwerp dat aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, bevat de volgende vermelding: “(Bijlage niet opgenomen om technische redenen, zie B.St. van , XX 2016, p.XX.).”

Die vermelding moet vervallen: ze geldt alleen voor officiële databanken. Op het ogenblik waarop het besluit van de regering wordt vastgesteld, moet dit volledig zijn. De handtekeningen authenticeren het exemplaar. Bij de bekendmaking daarvan in het *Belgisch Staatsblad* gaat het slechts om een reproductie.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

⁵ Naar het voorbeeld van wat het besluit van de Waalse Regering van 29 september 2016 ‘tot wijziging van het besluit van de Waalse Regering van 27 februari 2003 betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen’ bepaalt.

⁶ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 172, e) en formule F 4-8-2.