



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.873/1
van 22 januari 2019

avis 64.873/1
du 22 janvier 2019

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering
'houdende het beheer en de
bescherming van onbevaarbare
waterlopen en vijvers'

un avant-projet d'ordonnance
du Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale 'relative
à la gestion et à la protection
des cours d'eau non navigables
et des étangs'

Op 4 december 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Leefmilieu, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende het beheer en de bescherming van onbevaarbare waterlopen en vijvers’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 januari 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 januari 2019.

*

Le 4 décembre 2018, 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 ‘relative à la gestion et à la protection des cours d'eau non navigables et des étangs’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 17 janvier 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 janvier 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe om de regelgeving inzake het beheer en de bescherming van de onbevaarbare waterlopen en de vijvers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te actualiseren en te integreren in één enkele ordonnantie en om daarbij rekening te houden met de doelstellingen die inzake de waterkwaliteit en het natuurbehoud ten grondslag liggen aan de respectieve ordonnanties van 20 oktober 2006 ‘tot opstelling van een kader voor het waterbeleid’ en 1 maart 2012 ‘betreffende het natuurbehoud’. Zo wordt in het voorontwerp bijvoorbeeld ook de bescherming van de biodiversiteit en de waterkwaliteit geïntegreerd als doelstelling bij het beheer van onbevaarbare waterlopen.

Het beheer van de onbevaarbare waterlopen is een bevoegdheid die sinds 1 januari 1989 aan de gewesten toebehoort, maar die, wat de onbevaarbare waterlopen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, tot op heden nog het voorwerp uitmaakte van diverse federale wets- en verordeningsbepalingen waarvan in artikel 28 van het voorontwerp van ordonnantie de opheffing wordt beoogd.

De voornoemde actualisering en integratie worden te baat genomen om te komen tot een meer duidelijke afbakening van de rechten en plichten van zowel de beheerders als de buurtbewoners en de eigenaars van inrichtingen op of in de nabijheid van de waterlopen. Omwille van de materiële samenhang is het toepassingsgebied van de ontworpen regeling uitgebreid tot de vijvers. Tevens wordt in de ontworpen ordonnantie de rechtsbasis tot stand gebracht voor de actualisering van de Atlas van het Brusselse hydrografische netwerk, wordt in een specifieke functie van “waterlopeninspecteur” voorzien en worden diverse verbodsbepalingen om te bouwen en om tot werkzaamheden over te gaan in de nabijheid van oevers aangepast.

Het is de bedoeling dat de ontworpen ordonnantie op 1 januari 2020 in werking treedt (artikel 32 van het voorontwerp).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Verschillende bepalingen van het voorontwerp zijn bepalingen die worden overgenomen uit bestaande wetgeving of reglementering. Er wordt dan ook in de eerste plaats verwezen naar de adviezen die de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden heeft

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

uitgebracht over die bepalingen en – uiteraard voor zover ze nog relevant zijn – de opmerkingen die daarin zijn gemaakt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

4. Naar analogie van de Franse tekst schrijve men in de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 4 van het voorontwerp “worden ontworpen met inachtneming van:” (niet: zijn opgevat in overeenstemming met:).

Artikel 5

5. Artikel 5, § 2, van het voorontwerp, heeft betrekking op de klassering van onbevaarbare waterlopen of delen ervan. Aan de gemachtigde werd gevraagd of ook (delen van) vijvers kunnen worden geklasseerd. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“L'article 5 porte sur le classement des cours d'eau et l'article 6 sur la designation des étangs. Cours d'eau et étangs sont régis de manière distincte. Cela étant, il est possible que l'arrêté de classement d'un cours fasse mention d'un ou plusieurs étangs qui sont directement en lien avec un étang (qu'il soit régional ou non).”

Voorts stelde de gemachtigde:

“L'étang garde son statut d'étang, il n'est donc pas ‘incorporé’ dans le cours d'eau, mais il sera fait mention dans le classement du cours d'eau qu'il a une connexion avec tel ou tel étang.”

Het verdient aanbeveling om deze verduidelijkingen in de memorie van toelichting bij het voorontwerp op te nemen.

Artikel 6

6. In artikel 6 van het voorontwerp worden de aanwijzing en de herziening van de aanwijzing van de gewestelijke vijvers geregeld. Aan de gemachtigde werd gevraagd op grond van welke criteria de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat zal doen. De gemachtigde antwoordde:

“Comme le mentionne le commentaire d'article pour la définition d'‘étang régional’ (art. 2, 9°), le critère déterminant pour la désignation par le Gouvernement est la gestion par Bruxelles Environnement. Il s'agit généralement d'étangs d'une superficie importante mais il se peut – dans des cas fort limités – que, bien que de gestion régionale, la superficie de l'étang soit inférieure à 100m² (étang du Parc Tenbosch, Seny, bois du Wilder, ...). Par ailleurs, certains étangs avec une taille importante (Malou, La Cambre) restent gérés par la commune. Il n'y a en définitive pas de critère spécifique, uniquement sa gestion actuelle (ou future) par Bruxelles Environnement.”

Uit het door de gemachtigde verstrekte antwoord moet worden afgeleid dat voor de aanwijzing als gewestelijke vijver uitsluitend een feitelijk criterium geldt, namelijk het beheer van de vijver door Leefmilieu Brussel. De herziening van het aanwijzingsbesluit, bedoeld in artikel 6, § 2, van het voorontwerp, lijkt in die redenering uitsluitend mogelijk te zijn wanneer een vijver voorheen niet werd beheerd door Leefmilieu Brussel en deze laatste instelling nu wel is gaan instaan voor het beheer van de betrokken vijver. Een en ander zou het best duidelijker tot uitdrukking worden gebracht in de tekst van artikel 6 van het voorontwerp die nu immers blijkt te moeten worden gelezen in samenhang met de definitie van “gewestelijke vijver”, in artikel 2, 9°, van het voorontwerp, en minstens de indruk wekt dat er andere criteria mogelijk zijn op grond waarvan gewestelijke vijvers zouden kunnen worden aangewezen of op grond waarvan het besluit tot aanwijzing van gewestelijke vijvers zou kunnen worden herzien, dan het criterium inzake het beheer door Leefmilieu Brussel waaraan in artikel 2, 9°, van het voorontwerp wordt gerefereerd.

Artikel 7

7. In artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp, wordt onder meer bepaald dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de Atlas van het hydrografisch netwerk opstelt en hiervoor Leefmilieu Brussel kan aanstellen. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, bevestigde de gemachtigde dat de “aanstelling” van Leefmilieu Brussel vermeld in artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp, enkel betrekking heeft op het toewijzen van de opdracht om de Atlas op te stellen, maar dat het uiteindelijk nog steeds aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering staat om de Atlas bij besluit vast te stellen. Deze bedoeling zou met zoveel woorden moeten worden tot uitdrukking gebracht in artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp.

8. In artikel 7, derde lid, van het voorontwerp, wordt bepaald dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot aanneming van de Atlas van het hydrografisch netwerk wordt gepubliceerd (lees: bekendgemaakt) in het Belgisch Staatsblad “en dat ofwel in zijn geheel, ofwel door verwijzing naar een website waar de Atlas direct in zijn geheel toegankelijk is”. De aangehaalde zinsnede wijkt evenwel af van de wijze van bekendmaking van besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zoals die wordt geregeld in artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’ en kan om die reden niet ongewijzigd in artikel 7, derde lid, van het voorontwerp, worden behouden. Wel zou bijvoorbeeld, ter wille van de rechtszekerheid, kunnen worden voorzien in een aanvullende digitale publicatie van de Atlas en van andere kaarten via het Geoportaal van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Artikel 8

9. Meer in overeenstemming met hetgeen volgens de memorie van toelichting de bedoeling is, vervange men in artikel 8, § 3, van het voorontwerp, de woorden “onder de leiding van” (sous la direction de) door de woorden “onder de controle van” (sous le contrôle de).

Artikel 10

10. In artikel 10, § 1, tweede lid, van het voorontwerp, is niet direct duidelijk hoe de zinsnede “, de inbreuk die erop werd gemaakt” moet worden begrepen. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Il peut s’agir d’un riverain d’un cours d’eau qu’il soit privé ou autorité publique qui aurait par son activité porter atteinte aux berges d’un cours d’eau et qui par son fait aurait entraver ou menacer d’entraver le lit d’un cours d’eau. On se réserve ainsi la possibilité de répercuter les frais qu’occasionnerait la réfection des berges à la personne responsable de cette atteinte.”

Rekening houdend met deze toelichting kan worden overwogen om in de Nederlandse tekst van artikel 10, § 1, tweede lid, van het voorontwerp, de woorden “, de inbreuk die erop werd gemaakt” te vervangen door de woorden “, de beschadiging die eraan is aangebracht”. In dat geval dient de tekst van artikel 12, tweede lid, van het voorontwerp, op dezelfde wijze te worden aangepast.

11. In artikel 10, § 2, derde lid, van het voorontwerp, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“, waarvan hij of ze geen eigenaar is,”) en de Franse tekst (“dont il ou elle n’est pas gestionnaire”). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 11

12. Zoals uitgebreid wordt besproken in de memorie van toelichting beoogt artikel 11, § 3, van het voorontwerp, een erfdienstbaarheid van openbaar nut in te voeren. Teneinde het bepaalde in artikel 11, § 3, van het voorontwerp, duidelijker te onderscheiden van de onteigeningsbevoegdheid waaraan wordt gerefereerd in artikel 11, § 2, van het voorontwerp, wordt in de eerstgenoemde bepaling het best met zoveel woorden vermeld dat in de betrokken paragraaf wordt bedoeld op de vestiging van een erfdienstbaarheid van openbaar nut.

Tevens zou er geen onzekerheid mogen over bestaan of en in welke mate er in een schadevergoeding zal worden voorzien in geval van toepassing van artikel 11, § 3, van het voorontwerp. De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

“Le commentaire d’article expose la possibilité de prévoir une indemnisation en cas de déclaration d’utilité publique lorsque les travaux extraordinaires font peser une lourde charge sur le fonds servant, sans pour autant que des critères et modalités ne soient prévus. Ce sera au cas par cas.”

Het verdient ter wille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid aanbeveling dat ook in de tekst van artikel 11, § 3, van het voorontwerp, wordt geëxpliciteerd dat in voorkomend geval een schadevergoeding zal kunnen worden toegekend, rekening houdend met de last die de buitengewone werken voor het lijdend erf teweegbrengen.

13. In artikel 11, § 3, derde lid, van het voorontwerp, worden de woorden “bij ter post aangetekend schrijven” (par lettre recommandée à la poste) beter vervangen door de woorden “bij aangetekende zending” (par envoi recommandé), welk begrip wordt gedefinieerd in artikel 2, 9°, van de wet van 26 januari 2018 ‘betreffende de postdiensten’.

14. Artikel 11, § 3, vierde lid, van het voorontwerp, luidt:

“De Regering bepaalt de modaliteiten voor de uitvoering van onderhavige paragraaf.”

De draagwijdte van deze bepaling is niet duidelijk. Ofwel wordt ermee enkel herinnerd aan de algemene bevoegdheid waarover de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ *juncto* artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’ om de ordonnanties uit te voeren, maar in dat geval is de bepaling overbodig en dient ze te worden weggelaten. Ofwel wordt er meer mee beoogd dan hetgeen voortvloeit uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, maar dan zou de toegekende delegatie moeten worden gespecificeerd.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor het bepaalde in artikel 12, derde lid, van het voorontwerp.

Artikel 12

15. In artikel 12, eerste lid, van het voorontwerp, wordt bepaald dat voor de buitengewone werken aan de geklasseerde onbevaarbare waterlopen en de gewestelijke vijvers “de kosten [worden] gedragen door diegenen die er het initiatief toe namen of diegenen die ze noodzakelijk hebben gemaakt”. Aan de gemachtigde werd gevraagd hoe in de praktijk deze bepaling zal worden toegepast ingeval zich tegelijk verscheidene hypothesen voordoen. Zo zou het bijvoorbeeld kunnen gebeuren dat een burger (A) wordt geconfronteerd met overstromingen en dat hij op buitengewone werken aandringt ter wille van het behoud van het hydrografisch netwerk; indien vervolgens naar aanleiding van de werken blijkt dat deze deels worden veroorzaakt door een kunstwerk van een andere persoon (C), rijst de vraag wie de kosten voor de betrokken werken dient te dragen: de persoon die het initiatief nam, het bestuur omdat de werken noodzakelijk zijn voor het hydrografische netwerk, of deels ook de persoon wiens kunstwerk mee aan de oorzaak lag van de werken ?

De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt

“Dans cette hypothèse, il appartiendra à Bruxelles Environnement de prendre les mesures. Bien qu’alerté par A qui en a pris l’initiative (qui a pris l’initiative d’alerter, il ne prend pas l’initiative d’effectuer les travaux – c’est normal qu’il fasse appel au gestionnaire pour ce faire), Bruxelles Environnement pourrait se retourner contre C qui serait à l’origine de la nécessité d’intervenir. Si une personne a rendu les travaux nécessaires, la priorité serait d’aller vers cette personne pour une répercussion des coûts.”

De door de gemachtigde beschreven voorrangsregeling blijkt niet voldoende duidelijk uit de tekst van artikel 12, eerste lid, van het voorontwerp. Daarbij komt dat de woorden “diegenen die er het initiatief toe namen” blijkens het door de gemachtigde verstrekte antwoord in een specifieke betekenis moeten worden begrepen, namelijk in de zin van het op de hoogte brengen van Leefmilieu Brussel dat er zich buitengewone werken opdringen, maar niet in de zin van het initiatief tot het eigenlijke uitvoeren van die werken. De aldus beschreven draagwijdte van het beoogde “initiatief” blijkt evenmin voldoende duidelijk uit de tekst van het voorontwerp.

Daarenboven rijzen diverse vragen met betrekking tot de coherentie van de regeling inzake terugvordering van de kosten wegens buitengewone werken zoals die in het voorontwerp is uitgewerkt. Om te beginnen is niet duidelijk op welke wijze het bepaalde in artikel 12, eerste en tweede lid, zich verhoudt tot artikel 11, § 1, vierde lid, waarin aan de Brusselse Gewestelijke Regering onder meer de bevoegdheid wordt verleend om “de terugbetaling van de kosten [te] preciseren”. Lijkt uit deze bepaling, gelezen in samenhang met artikel 12, tweede lid, te kunnen worden afgeleid dat de terugvordering van de kosten een mogelijkheid en geen verplichting inhoudt, dan valt daarentegen uit de bewoordingen van artikel 12, eerste lid, veeleer af te leiden dat het om een verplichte terugvordering gaat. Ook bij de onderlinge verhouding tussen het eerste en het tweede lid van artikel 12 van het voorontwerp kunnen vragen worden gesteld en lijkt de tekst van het voorontwerp aan verduidelijking toe. In beide leden wordt er melding gemaakt van de persoon die de werken noodzakelijk zou hebben gemaakt, maar terwijl in het eerste lid wordt uitgegaan van een verhaalplicht voor de volledige kosten, gaat het in het tweede lid blijkbaar om een verhaalrecht voor slechts een deel van de kosten.

Een andere vraag is of de ontworpen regeling met betrekking tot de terugvordering van kosten wegens buitengewone werken niet het best wordt aangevuld met een aantal criteria op grond waarvan tot de terugvordering zal worden besloten. Een dergelijk criterium zou bijvoorbeeld kunnen verband houden met de finaliteit van de buitengewone werken en of die worden gevraagd om redenen van algemeen belang (zoals voor het behoud van het hydrografisch netwerk), dan wel om ermee een particulier belang te dienen (zoals met het oog op de voortzetting van een normaal genot van het perceel dat over de waterloop of de vijver hangt). Nu worden de twee betrokken hypothesen op het vlak van de terugvordering op dezelfde wijze geregeld in het voorontwerp, hetgeen zal moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

Uit wat voorafgaat volgt dat de stellers van het voorontwerp er goed aan doen om artikel 12 van het voorontwerp en de erin vervatte regeling betreffende de terugvordering van kosten wegens buitengewone werken aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen vanuit het oogpunt van de duidelijkheid, de interne coherentie en de samenhang ervan met artikel 11 van het voorontwerp.

Artikel 14

16. De gemachtigde verstrekte in verband met de zinsnede “en volgens de modaliteiten dat de Regering mag vaststellen op voorstel van Leefmilieu Brussel”, aan het einde van artikel 14 van het voorontwerp, de volgende verduidelijking:

“Il s’agit ici aussi d’une habilitation plus théorique que pratique. Le Gouvernement pourrait préciser la manière dont ces travaux doivent être réalisés eu égard aux objectifs de qualité de l’eau, de la biodiversité, d’une éventuelle désignation en site Natura 2000 ... et établir en quelque sorte un code de bonnes pratiques à l’attention des riverains.

A noter que dans la pratique, les riverains sont déjà les gestionnaires des cours d’eau non classés ...”

Ter wille van de duidelijkheid en met het oog op het bevorderen van een goed begrip van de betrokken delegatiebepaling zou in de tekst van artikel 14 van het voorontwerp kunnen worden geëxpliciteerd dat de Brusselse Gewestelijke Regering een code van goede praktijken kan opstellen voor de uitvoering van de verplichtingen die met toepassing van de ordonnantie op de aangelanden rusten.

Artikel 18

17. Met betrekking tot het bepaalde in artikel 18, § 2, van het voorontwerp, deelde de gemachtigde mee “[qu’il] y a lieu d’ajouter la commune comme possible gestionnaire”. De redactie van de betrokken paragraaf zal in die zin moeten worden aangepast.

Artikel 19

18. Naar analogie van de Nederlandse tekst dient ook in de Franse tekst van artikel 19 van het voorontwerp melding te worden gemaakt van het opschrift van de ordonnantie van 5 juni 1997 ‘betreffende de milieuvergunningen’.

Artikel 20

19. In artikel 20, § 1, 4°, van het voorontwerp, wordt melding gemaakt van “de normale toestand van het water” van de onbevaarbare waterlopen en de vijvers. De gemachtigde lichtte dat begrip toe als volgt:

“C’est l’état d’une masse d’eau défini au sens de l’ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l’eau comme la qualité écologique et la qualité chimique du cours d’eau. Un monitoring tous les 3 ans permet d’évaluer l’état de chaque masse d’eau désignée et il est en principe (sauf dérogation) interdit de détériorer l’état de celles-ci.”

Er kan worden overwogen om een omschrijving van het betrokken begrip toe te voegen aan artikel 2 van het voorontwerp.

20. In artikel 20, § 2, tweede lid, van het voorontwerp, wordt gerefereerd aan “de niveaus die door de bouwers gevolgd moeten worden”. De gemachtigde lichtte dat begrip toe als volgt :

“Cette prescription provient d’un ancien règlement provincial. Sans doute manque-t-il de clarté. On vise certainement les hauteurs, distances, gabarits vis-à-vis d’un cours d’eau que le gestionnaire imposerait lors d’une nouvelle demande de construction à proximité immédiate des berges.”

Ter wille van de duidelijkheid zou het betrokken begrip nader moeten worden omschreven in de tekst van het ontwerp.

Artikel 21

21. Men redigere de inleidende zin van artikel 21 van het voorontwerp als volgt:

“Worden gestraft met de sanctie voorzien bij artikel 31, § 1, van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid van 25 maart 1999:...”

Artikel 24

22. In het ontworpen artikel 177, § 2, 4°, c), van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“dat ze een invloed kunnen hebben op de ecologische en/of hydraulische kwaliteit en de vlotte doorstroming van een onbevaarbare waterloop en/of een gewestelijke vijver”) en de Franse tekst (“qu’ils sont susceptibles d’avoir une incidence sur la qualité écologique et/ou hydraulique d’un cours d’eau non navigable et/ou d’un étang régional”). Naar het zeggen van de gemachtigde dienen in de Nederlandse tekst de woorden “en de vlotte doorstroming” te worden geschrapt.

Artikel 26

23. De redactie van de inleidende zin van artikel 26 van het voorontwerp dient te worden aangepast als volgt :

“Artikel 30, eerste lid, van de ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma’s, gewijzigd bij de ordonnanties van 1 maart 2012 en 14 juni 2012, wordt aangevuld met een vijfde streepje, luidend als volgt:...”

Artikel 27

24. Artikel 27 van het voorontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 1, 1°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 april 2007 ‘tot bepaling van de dienstopdrachten van de Regering overgedragen aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer in uitvoering van artikel 68 van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot vaststelling van een kader voor het waterbeleid’. De gemachtigde bevestigde dat dergelijke wijzigingsbepaling beter zou worden opgenomen in een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en bijgevolg het best uit het voorontwerp van ordonnantie wordt weggelaten.

Artikel 28

25. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 28 van het voorontwerp kunnen de woorden “voor wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft” worden geschrapt.² Tevens dienen voor elke op te heffen normatieve tekst de eventueel nog geldende wijzigende teksten te worden vermeld.³

Artikel 29

26. De gemachtigde verstrekke de volgende toelichting in verband met de draagwijdte van artikel 29 van het voorontwerp :

“La volonté est que ce soit cette nouvelle ordonnance qui s’applique dès son entrée en vigueur mais pour les cours d’eau qui, pour l’instant, sont toujours repris en 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} catégorie tant que le nouveau classement et l’atlas mis à jour ne sont pas adoptés.

Les catégories 1, 2 et 3 seraient de facto considérés comme tombant dans le champ d’application de la nouvelle ordonnance. L’atlas de 1956 toujours applicable tant qu’il n’est pas remplacé par le futur Atlas acte cette répartition des cours d’eau en 3 catégories.”

Er zou in artikel 29 van het voorontwerp duidelijker moeten worden tot uitdrukking gebracht dat de waterlopen die thans geklasseerd zijn als zijnde van eerste, tweede of derde categorie, na de datum van inwerkingtreding van de ontworpen ordonnantie en vooraleer het nieuwe klasseringsbesluit en de Atlas van het hydrografisch netwerk in werking zijn getreden, als zijnde geklasseerd zullen worden beschouwd onder de nieuwe ordonnantie. Nu valt dit onvoldoende duidelijk af te leiden uit de tekst van artikel 29 van het voorontwerp die aanvangt met de woorden “De bepalingen van de onderhavige ordonnantie blijven van toepassing op onbevaarbare waterlopen van 1ste, 2de en 3de categorie opgenomen in de Atlas ...”.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, aanbeveling 139, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna *Handleiding wetgevingstechniek* genoemd.

³ *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling 138 en formules F 4-3-2 en F 4-3-3.

Artikel 30

27. De gemachtigde verstrekke de volgende toelichting bij artikel 30 van het voorontwerp :

“Tant qu’il n’y a pas eu de concertation (overleg), c’est toujours bien ce que prévoit l’arrêté ministériel du 16 juin 1970 qui s’applique. Les obligations de Bruxelles Environnement et de la Province du Brabant flamand restent donc inchangées tant qu’il n’y a pas accord de coopération.”

Rekening houdend met deze toelichting lijkt in artikel 30 van het voorontwerp niet zozeer van “gebruiken” (usages) te moeten worden melding gemaakt, doch wel van eigenlijke “regels” of “regelingen”.

Voorts vervange men het woord “overlegprocedure” door de woorden “de uitkomst van de in die bepaling bedoelde overlegprocedure”.

Tot slot rijst de vraag of aan het einde van artikel 30 van het voorontwerp niet het best de woorden “en in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt” worden toegevoegd, ermee rekening houdend dat de datum van goedkeuring door de bevoegde regeringen niet door particulieren is gekend en derhalve kan worden getwijfeld aan de tegenstelbaarheid ervan te hunnen opzichte.

Slotopmerkingen

28. De tekst van het voorontwerp verdient een grondig nazicht op taalkundig vlak. Diverse bepalingen ervan vertonen redactionele onvolkomenheden die de leesbaarheid ervan bemoeilijken.

Ook zal erop moeten worden toegezien dat de terminologie op een consequente wijze wordt gehanteerd. Dit is nu niet steeds het geval. Zo wordt in artikel 18, § 1, 3°, van het voorontwerp, melding gemaakt van “voorwerpen” en “materialen, gereedschap en werktuigen” (“matières” en “les matériaux, l’outillage et les engins”), terwijl in artikel 18, § 3, wordt verwezen naar “de producten en voorwerpen in de zin van paragraaf 1, 3° van dit artikel” (“des produits et matériaux au sens du paragraphe 1^{er}, 3° du présent article”). In de Nederlandse tekst van artikel 18, § 4, wordt de term “toestemming” gebruikt ; in artikel 20, § 1, 7°, wordt melding gemaakt van een “machtiging”, terwijl in artikel 21, 9°, dan weer wordt verwezen naar de “toelating ... die voorzien is in artikel 20, § 1, 7°” ; de Franse tekst is op dit punt meer consequent aangezien erin telkens van de term “autorisation” gebruik wordt gemaakt.

Ook dient erop te worden gelet dat steeds voldoende duidelijkheid bestaat over het aantal leden waaruit de artikelen bestaan. Meer in het bijzonder dienen de verschillende leden van een artikel steeds door een witregel te worden gescheiden. Diverse bepalingen van het voorontwerp worden het best ook nog vanuit dat oogpunt aan een bijkomend onderzoek onderworpen.⁴

Voorts moet er uiteraard naar worden gestreefd om de verwarring of de rechtsonzekerheid te vermijden die kan voortvloeien uit het feit dat de commentaar die in de memorie van toelichting wordt gegeven bij de tekst van het voorontwerp niet geheel spoort met deze laatste. Zo wordt in de commentaar die in de memorie van toelichting wordt gegeven bij artikel 11, § 1, van het voorontwerp, melding gemaakt van de “toestemming” die “elke andere publieke of private persoon zou ... moeten vragen aan Leefmilieu Brussel” om buitengewone werken uit te voeren, maar valt dergelijk vereiste van toestemming niet af te leiden uit de tekst van de betrokken bepaling. Ook zal men erop moeten toezien dat, indien ervoor wordt geopteerd om bepalingen van het voorontwerp, van commentaar te voorzien in de memorie van toelichting, dit op een voldoende geactualiseerde wijze gebeurt. Zo zou bijvoorbeeld de beschrijving van de bevoegdheidsverdeling inzake onteigeningen, in de commentaar bij artikel 11, § 2, van het voorontwerp, ook de recentste wijzigingen op dat vlak naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming moeten omvatten.

*

⁴ Zie de artikelen 5, §§ 2 en 4, 6, § 1, 10, §§ 1 en 2, 11, §§ 1 en 3, 12, 16, en 20, § 2, van het voorontwerp.

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 DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet d'actualiser la réglementation relative à la gestion et à la protection des cours d'eau non navigables et des étangs dans la Région de Bruxelles-Capitale et de l'intégrer dans une seule ordonnance tout en tenant compte des objectifs en termes de qualité de l'eau et de conservation de la nature sur lesquels se fondent les ordonnances respectives du 20 octobre 2006 'établissant un cadre pour la politique de l'eau' et du 1^{er} mars 2012 'relative à la conservation de la nature'. Ainsi, la protection de la biodiversité et de la qualité de l'eau est par exemple également intégrée dans l'avant-projet en tant qu'objectif en matière de gestion des cours d'eau non navigables.

La gestion des cours d'eau non navigables est une compétence des régions depuis le 1^{er} janvier 1989 mais, à ce jour, elle faisait encore, en ce qui concerne les cours d'eau non navigables dans la Région de Bruxelles-Capitale, l'objet de diverses dispositions législatives et réglementations fédérales que l'article 28 de l'avant-projet d'ordonnance vise à abroger.

L'actualisation et l'intégration précitées sont mises à profit afin de définir plus clairement les droits et obligations des gestionnaires et des riverains ainsi que des propriétaires d'installations situées sur les cours d'eau ou à proximité de ceux-ci. En raison d'une connexité matérielle, le champ d'application de la réglementation en projet a été étendu aux étangs. En outre, l'ordonnance en projet crée la base juridique de l'actualisation de l'Atlas du réseau hydrographique bruxellois, prévoit une fonction spécifique d'« inspecteur des cours d'eau » et adapte différentes interdictions de construire ou de réaliser des travaux à proximité des berges.

Il est prévu que l'ordonnance en projet entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020 (article 32 de l'avant-projet).

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

3. Différentes dispositions de l'avant-projet sont des dispositions reproduites de la législation ou de la réglementation existante. Il est dès lors renvoyé en premier lieu aux avis que le Conseil d'État, section de législation, a rendus dans le passé sur ces dispositions et – bien sûr, pour autant qu'elles soient encore pertinentes – aux observations qui y sont formulées.

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

EXAMEN DU TEXTE

Article 4

4. Par analogie avec le texte français, on écrira dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 4 de l'avant-projet « worden ontworpen met inachtneming van: » (et non : « zijn opgevat in overeenstemming met: »).

Article 5

5. L'article 5, § 2, de l'avant-projet concerne le classement de cours d'eau non navigables ou de parties de ceux-ci. Il a été demandé au délégué si des (parties d') étangs peuvent également être classé(e)s. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« L'article 5 porte sur le classement des cours d'eau et l'article 6 sur la désignation des étangs. Cours d'eau et étangs sont régis de manière distincte. Cela étant, il est possible que l'arrêté de classement d'un cours fasse mention d'un ou plusieurs étangs qui sont directement en lien avec un étang (qu'il soit régional ou non) ».

En outre, le délégué a déclaré :

« L'étang garde son statut d'étang, il n'est donc pas 'incorporé' dans le cours d'eau, mais il sera fait mention dans le classement du cours d'eau qu'il a une connexion avec tel ou tel étang ».

Il est recommandé d'inscrire ces précisions dans l'exposé des motifs de l'avant-projet.

Article 6

6. L'article 6 de l'avant-projet règle la désignation et la révision de la désignation des étangs régionaux. Il a été demandé au délégué sur quels critères se basera à cet effet le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Il a répondu comme suit :

« Comme le mentionne le commentaire d'article pour la définition d'« étang régional » (art. 2, 9°), le critère déterminant pour la désignation par le Gouvernement est la gestion par Bruxelles Environnement. Il s'agit généralement d'étangs d'une superficie importante mais il se peut – dans des cas fort limités – que, bien que de gestion régionale, la superficie de l'étang soit inférieure à 100m² (étang du Parc Tenbosch, Seny, bois du Wilder, ...). Par ailleurs, certains étangs avec une taille importante (Malou, La Cambre) restent gérés par la commune. Il n'y a en définitive pas de critère spécifique, uniquement sa gestion actuelle (ou future) par Bruxelles Environnement ».

Il faut déduire de la réponse fournie par le délégué que la désignation en tant qu'étang régional est exclusivement soumise à un critère de fait, à savoir la gestion de l'étang par Bruxelles Environnement. Si l'on suit ce raisonnement, la révision de l'arrêté de désignation, visée à l'article 6, § 2, de l'avant-projet, semble uniquement être possible lorsqu'un étang n'était pas auparavant géré par Bruxelles Environnement et que ce dernier organisme a désormais pris en charge la gestion de l'étang concerné. Mieux vaudrait l'exprimer plus clairement dans le texte de

l'article 6 de l'avant-projet, qui s'avère à présent, en effet devoir être lu en combinaison avec la définition d'« étang régional » inscrite à l'article 2, 9°, de l'avant-projet, et donne à tout le moins l'impression qu'il existe d'autres critères éventuels sur la base desquels des étangs régionaux pourraient être désignés ou sur la base desquels l'arrêté de désignation d'étangs régionaux pourrait être révisé, que le critère de la gestion par Bruxelles Environnement visée à l'article 2, 9°, de l'avant-projet.

Article 7

7. L'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet dispose notamment que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale établit l'Atlas du réseau hydrographique et peut accorder à cette fin une délégation à Bruxelles Environnement. Invité à donner des précisions à cet égard, le délégué a confirmé que la « délégation » accordée à Bruxelles Environnement mentionnée à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet ne porte que sur l'attribution de la mission consistant à établir l'Atlas, mais qu'il appartient toujours en définitive au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'adopter l'Atlas par arrêté. Cette intention devrait être exprimée de manière explicite à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet.

8. L'article 7, alinéa 3, de l'avant-projet dispose que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adoptant l'Atlas du réseau hydrographique est publié au Moniteur belge « soit dans sa totalité, soit par référence à un site informatique où l'Atlas est accessible directement dans sa totalité ». Le membre de phrase précité déroge cependant au mode de publication des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale tel qu'il est réglé à l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' et ne peut dès lors être maintenu tel quel à l'article 7, alinéa 3, de l'avant-projet. Toutefois, on pourrait prévoir par exemple, dans un souci de sécurité juridique, une publication numérique complémentaire de l'Atlas et des autres cartes via le Géoportail de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 8

9. Pour se conformer davantage à l'intention exprimée dans l'exposé des motifs, on remplacera les mots « sous la direction de » (« onder de leiding van ») par les mots « sous le contrôle de » (« onder de controle van ») à l'article 8, § 3, de l'avant-projet.

Article 10

10. À l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet on n'aperçoit pas d'emblée comment il y a lieu de comprendre le membre de phrase « , par l'atteinte à celui-ci » (« de inbreuk die erop werd gemaakt »). Invité à donner des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Il peut s'agir d'un riverain d'un cours d'eau qu'il soit privé ou autorité publique qui aurait par son activité porter atteinte aux berges d'un cours d'eau et qui par son fait

aurait entraver ou menacer d'entraver le lit d'un cours d'eau. On se réserve ainsi la possibilité de répercuter les frais qu'occasionnerait la réfection des berges à la personne responsable de cette atteinte ».

Compte tenu de cette explication, on peut envisager de remplacer les mots « , de inbreuk die erop werd gemaakt » par les mots « de beschadiging die eraan is aangebracht » dans le texte néerlandais de l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet. Dans ce cas, le texte de l'article 12, alinéa 2, de l'avant-projet doit être adapté de la même manière.

11. L'article 10, § 2, alinéa 3, de l'avant-projet présente une discordance entre les textes français (« dont il ou elle n'est pas gestionnaire ») et néerlandais (« ,waarvan hij of ze geen eigenaar is, »). Cette discordance doit être éliminée.

Article 11

12. Ainsi que le commente en détail l'exposé des motifs, l'article 11, § 3, de l'avant-projet vise à instaurer une servitude d'utilité publique. Afin de distinguer plus nettement l'article 11, § 3, de l'avant-projet de la compétence d'expropriation visée à l'article 11, § 2, de l'avant-projet, mieux vaudrait mentionner explicitement dans la première disposition citée que le paragraphe concerné a pour objet la constitution d'une servitude d'utilité publique.

Par ailleurs, il ne devrait subsister aucune incertitude quant à la question de savoir, et dans quelle mesure, si une indemnité sera prévue en cas d'application de l'article 11, § 3, de l'avant-projet. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Le commentaire d'article expose la possibilité de prévoir une indemnisation en cas de déclaration d'utilité publique lorsque les travaux extraordinaires font peser une lourde charge sur le fonds servant, sans pour autant que des critères et modalités ne soient prévus. Ce sera au cas par cas ».

Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, il est recommandé de préciser également dans le texte de l'article 11, § 3, de l'avant-projet qu'une indemnité pourra être octroyée le cas échéant, compte tenu de la charge occasionnée au fonds servant par les travaux extraordinaires.

13. À l'article 11, § 3, alinéa 3, de l'avant-projet, on remplacera de préférence les mots « par lettre recommandée à la poste » (« bij ter post aangetekend schrijven ») par les mots « par envoi recommandé » (« bij aangetekende zending »), dont la notion est définie à l'article 2, 9°, de la loi du 26 janvier 2018 'relative aux services postaux'.

14. L'article 11, § 3, alinéa 4, de l'avant-projet dispose comme suit :

« Le Gouvernement arrête les modalités d'exécution du présent paragraphe ».

La portée de cette disposition n'est pas claire. Soit elle ne fait que rappeler le pouvoir général dont dispose le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'exécuter les ordonnances en vertu de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes

institutionnelles', combiné avec l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', mais dans ce cas la disposition est superflue et doit être omise. Soit elle excède ce qui découle du pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, mais la délégation octroyée devrait alors être spécifiée.

Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 12, alinéa 3, de l'avant-projet.

Article 12

15. L'article 12, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet prévoit que pour les travaux extraordinaires sur les cours d'eau non navigables classés et sur les étangs régionaux, « les frais [...] sont supportés par ceux qui en ont pris l'initiative ou ceux qui les ont rendus nécessaires ». Il a été demandé au délégué comment cette disposition serait appliquée dans la pratique au cas où différentes hypothèses se présenteraient simultanément. Par exemple, il se pourrait qu'un citoyen (A) soit confronté à des inondations et qu'il insiste pour que des travaux extraordinaires soient réalisés dans un souci de préservation du réseau hydrographique; s'il s'avère ensuite, au cours des travaux, que ceux-ci sont en partie provoqués par un ouvrage d'art d'une tierce personne (C), la question se pose de savoir qui devra supporter les frais desdits travaux : la personne qui a pris l'initiative, l'administration parce que les travaux sont nécessaires pour le réseau hydrographique ou, en partie, la personne dont l'ouvrage d'art est aussi à l'origine des travaux ?

Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Dans cette hypothèse, il appartiendra à Bruxelles Environnement de prendre les mesures. Bien qu'alerté par A qui en a pris l'initiative (qui a pris l'initiative d'alerter, il ne prend pas l'initiative d'effectuer les travaux – c'est normal qu'il fasse appel au gestionnaire pour ce faire), Bruxelles Environnement pourrait se retourner contre C qui serait à l'origine de la nécessité d'intervenir. Si une personne a rendu les travaux nécessaires, la priorité serait d'aller vers cette personne pour une répercussion des coûts ».

Les règles de priorité décrites par le délégué ne ressortent pas assez clairement du texte de l'article 12, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet. En outre, il s'avère, d'après la réponse fournie par le délégué, que les mots « ceux qui en ont pris l'initiative » doivent s'entendre dans un sens spécifique, c'est-à-dire dans le sens d'alerter Bruxelles-Environnement que des travaux extraordinaires s'imposent, mais pas dans le sens de prendre l'initiative de l'exécution proprement dite de ces travaux. La portée ainsi décrite de l'« initiative » visée ne ressort pas non plus avec une clarté suffisante du texte de l'avant-projet.

Par ailleurs, différentes questions se posent quant à la cohérence du régime relatif au recouvrement des frais provoqués par les travaux extraordinaires tel qu'il est réglé dans l'avant-projet. Tout d'abord, on n'aperçoit pas clairement comment l'article 12, alinéas 1^{er} et 2, s'articule avec l'article 11, § 1^{er}, alinéa 4, qui confère au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale notamment le pouvoir de « préciser les modalités [...] du recouvrement des frais ». S'il semble pouvoir se déduire de cette disposition, combinée avec l'article 12, alinéa 2, que le recouvrement des frais est une possibilité et non une obligation, il ressort plutôt, en revanche, de la formulation de l'article 12, alinéa 1^{er}, qu'il s'agit d'un recouvrement obligatoire.

On peut également s'interroger sur l'articulation entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 de l'article 12 de l'avant-projet et il semble que le texte de l'avant-projet doive ici aussi être précisé. Ces deux alinéas font mention de la personne qui aurait rendu les travaux nécessaires, mais si l'alinéa 1^{er} part du principe d'un droit de récupération pour la totalité des frais, il est manifestement question à l'alinéa 2 d'un droit de récupération pour seulement une partie des frais.

On peut en outre se poser la question de savoir si le régime en projet relatif au recouvrement des frais pour travaux extraordinaires ne devrait pas de préférence être complété par un certain nombre de critères permettant de conclure au recouvrement. Un tel critère pourrait par exemple porter sur la finalité des travaux extraordinaires et sur la question de savoir si ceux-ci sont effectués pour des motifs d'intérêt général (comme la préservation du réseau hydrographique) ou pour servir un intérêt particulier (comme en vue de la poursuite d'une jouissance normale d'une parcelle bordant le cours d'eau ou l'étang). Actuellement, en ce qui concerne le recouvrement, les deux hypothèses concernées sont réglées de la même manière dans l'avant-projet, ce qu'il faudra pouvoir justifier à la lumière du principe constitutionnel d'égalité.

Il découle de ce qui précède que les auteurs de l'avant-projet seraient bien avisés de soumettre l'article 12 de l'avant-projet et le régime relatif au recouvrement des frais pour travaux extraordinaires, qui y est inscrit, à un examen complémentaire sous l'angle de la clarté, de la cohérence interne et de l'articulation de celui-ci avec l'article 11 de l'avant-projet.

Article 14

16. Le délégué a fourni les explications suivantes concernant le segment de phrase « et selon les modalités que le Gouvernement peut préciser sur proposition de Bruxelles Environnement », figurant à la fin de l'article 14 de l'avant-projet :

« Il s'agit ici aussi d'une habilitation plus théorique que pratique. Le Gouvernement pourrait préciser la manière dont ces travaux doivent être réalisés eu égard aux objectifs de qualité de l'eau, de la biodiversité, d'une éventuelle désignation en site Natura 2000 ... et établir en quelque sorte un code de bonnes pratiques à l'attention des riverains.

A noter que dans la pratique, les riverains sont déjà les gestionnaires des cours d'eau non classés ... ».

Dans un souci de clarté et afin de favoriser une bonne compréhension de la délégation concernée, le texte de l'article 14 de l'avant-projet pourrait préciser que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut établir un code de bonnes pratiques pour l'exécution des obligations qui incombent aux riverains en application de l'ordonnance.

Article 18

17. En ce qui concerne l'article 18, § 2, de l'avant-projet, le délégué a communiqué « [qu'il] y a lieu d'ajouter la commune comme possible gestionnaire ». On adaptera la rédaction dudit paragraphe dans ce sens.

Article 19

18. Par analogie avec le texte néerlandais, le texte français de l'article 19 de l'avant-projet doit également mentionner l'intitulé de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement'.

Article 20

19. L'article 20, § 1^{er}, 4^o, de l'avant-projet fait mention de « l'état normal de l'eau » des cours d'eau non navigables et des étangs. Le délégué a commenté cette notion comme suit :

« C'est l'état d'une masse d'eau défini au sens de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau comme la qualité écologique et la qualité chimique du cours d'eau. Un monitoring tous les 3 ans permet d'évaluer l'état de chaque masse d'eau désignée et il est en principe (sauf dérogation) interdit de détériorer l'état de celles-ci ».

On peut envisager d'ajouter, à l'article 2 de l'avant-projet, une définition de la notion concernée.

20. L'article 20, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet fait référence aux « niveaux à suivre par les constructeurs ». Le délégué a précisé cette notion comme suit :

« Cette prescription provient d'un ancien règlement provincial. Sans doute manque-t-il de clarté. On vise certainement les hauteurs, distances, gabarits vis-à-vis d'un cours d'eau que le gestionnaire imposerait lors d'une nouvelle demande de construction à proximité immédiate des berges ».

Dans un souci de clarté, le texte du projet devrait préciser la définition de la notion concernée.

Article 21

21. On rédigera la phrase introductive de l'article 21 de l'avant-projet comme suit :

« Sont punis de la peine prévue à l'article 31, § 1^{er}, du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale du 25 mars 1999 : ... ».

Article 24

22. L'article 177, § 2, 4°, c), en projet, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire présente une discordance entre le texte français (« qu'ils sont susceptibles d'avoir une incidence sur la qualité écologique et/ou hydraulique d'un cours d'eau non navigable et/ou d'un étang régional ») et le texte néerlandais (« dat ze een invloed kunnen hebben op de ecologische en/of hydraulische kwaliteit en de vlotte doorstroming van een onbevaarbare waterloop en/of een gewestelijke vijver »). Selon le délégué, les mots « en de vlotte doorstroming » doivent être distraits du texte néerlandais.

Article 26

23. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 26 de l'avant-projet comme suit :

« L'article 30, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, modifié par les ordonnances des 1^{er} mars 2012 et 14 juin 2012, est complété par un cinquième tiret, rédigé comme suit : ».

Article 27

24. L'article 27 de l'avant-projet vise à modifier l'article 1^{er}, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 avril 2007 'déterminant les missions des services du Gouvernement transférées à l'Institut bruxellois de gestion de l'environnement en exécution de l'article 68 de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau'. Le délégué a confirmé qu'une telle disposition modificative devrait figurer de préférence dans un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et, partant, qu'il vaudrait mieux l'omettre de l'avant-projet d'ordonnance.

Article 28

25. À la fin de la phrase introductive de l'article 28 de l'avant-projet, on supprimera les mots « en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale »². En outre, pour chaque texte normatif à abroger, il faut mentionner les textes modificatifs qui sont éventuellement encore en vigueur³.

² *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, recommandation n° 139, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après « *Guide de légistique* ».

³ *Guide de légistique*, recommandation n° 138 et formules F 4-3-2 et F 4-3-3.

Article 29

26. Le délégué a donné l'explication suivante à propos de la portée de l'article 29 de l'avant-projet :

« La volonté est que ce soit cette nouvelle ordonnance qui s'applique dès son entrée en vigueur mais pour les cours d'eau qui, pour l'instant, sont toujours repris en 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} catégorie tant que le nouveau classement et l'atlas mis à jour ne sont pas adoptés.

Les catégories 1, 2 et 3 seraient de facto considérés comme tombant dans le champ d'application de la nouvelle ordonnance. L'atlas de 1956 toujours applicable tant qu'il n'est pas remplacé par le futur Atlas acte cette répartition des cours d'eau en 3 catégories ».

L'article 29 de l'avant-projet devrait exprimer plus clairement qu'après la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance en projet mais avant l'entrée en vigueur du nouvel arrêté de classement et de l'Atlas du réseau hydrographique, les cours d'eau actuellement classés dans la première, la deuxième ou la troisième catégorie seront considérés comme étant classés selon les règles de la nouvelle ordonnance. Pour l'heure, cette intention ne ressort pas avec suffisamment de clarté du texte de l'article 29 de l'avant-projet, qui commence par les mots « Les dispositions de la présente ordonnance sont applicables aux cours d'eau non navigables de 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} catégorie repris à l'Atlas... ».

Article 30

27. Le délégué a commenté l'article 30 de l'avant-projet comme suit :

« Tant qu'il n'y a pas eu de concertation (overleg), c'est toujours bien ce que prévoit l'arrêté ministériel du 16 juin 1970 qui s'applique. Les obligations de Bruxelles Environnement et de la Province du Brabant flamand restent donc inchangées tant qu'il n'y a pas accord de coopération ».

Compte tenu de ce commentaire, il semble que l'article 30 de l'avant-projet ne doit pas tant faire état d'« usages » (« gebruiken »), mais plutôt de « règles » ou de « réglementations » proprement dites.

Par ailleurs, on remplacera le mot « concertation » par les mots « l'issue de la concertation ».

Enfin, la question se pose de savoir si, à la fin de l'article 30 de l'avant-projet, il ne vaudrait pas mieux ajouter les mots « et publié(e) au *Moniteur belge* », compte tenu du fait que la date d'approbation par les gouvernements compétents n'est pas connue des particuliers et que l'on peut dès lors douter qu'elle leur soit opposable.

Observations finales

28. Le texte de l'avant-projet doit être remanié en profondeur sur le plan de la correction de la langue. Certaines de ses dispositions comportent des imperfections sur le plan rédactionnel qui nuisent à sa lisibilité.

Il conviendra également de veiller à utiliser la terminologie de manière cohérente. Tel n'est pas toujours le cas actuellement. Ainsi, l'article 18, § 1^{er}, 3^o, de l'avant-projet mentionne « les matières » et « les matériaux, l'outillage et les engins » (« voorwerpen » et « materialen, gereedschap en werktuigen »), tandis que l'article 18, § 3, fait état de « produits et matériaux au sens du paragraphe 1^{er}, 3^o du présent article » (« de producten en voorwerpen in de zin van paragraaf 1, 3^o van dit artikel »). Le texte néerlandais de l'article 18, § 4, utilise le terme « toestemming »; à l'article 20, § 1^{er}, 7^o, il est fait mention de « machtiging », tandis que l'article 21, 9^o, se réfère quant à lui à « de [...] toelating ... die voorzien is in artikel 20, § 1, 7^o »; sur ce point, le texte français est plus cohérent dès lors qu'il utilise chaque fois le terme « autorisation ».

On veillera aussi à ce que le nombre d'alinéas qui composent les articles soit toujours suffisamment clair. Plus particulièrement, les différents alinéas d'un article doivent toujours être séparés par un interligne. Mieux vaudrait encore soumettre plusieurs dispositions de l'avant-projet à un examen complémentaire de ce point de vue ⁴.

Par ailleurs, il faut évidemment veiller à ne pas créer la confusion ou l'insécurité juridique qui peut découler du fait que le commentaire que l'exposé des motifs donne du texte de l'avant-projet ne correspond pas parfaitement à ce dernier. Ainsi, le commentaire que l'exposé des motifs consacre à l'article 11, § 1^{er}, de l'avant-projet précise que « toute autre personne publique ou privée devrait nécessairement passer par le gestionnaire [à savoir Bruxelles Environnement] » (dans le texte néerlandais : « Elke andere publieke of private persoon zou de 'toestemming' moeten vragen aan Leefmilieu Brussel ») pour réaliser des travaux extraordinaires; le texte de la disposition concernée ne permet toutefois pas de déduire une telle exigence d'autorisation. En outre, si l'on choisit de commenter des dispositions du projet dans l'exposé des motifs, il faudra veiller à le faire de manière suffisamment actualisée. Ainsi, par exemple, la description de la répartition des compétences en matière d'expropriations, donnée dans le commentaire de l'article 11, § 2, de l'avant-projet, devrait contenir également les modifications les plus récentes sur ce point résultant de la Sixième réforme de l'État.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Marnix VAN DAMME

⁴ Voir les articles 5, §§ 2 et 4, 6, § 1^{er}, 10, §§ 1^{er} et 2, 11, §§ 1^{er} et 3, 12, 16, et 20, § 2, de l'avant-projet.