



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 69.810/1/V
van 6 augustus 2021

avis 69.810/1/V
du 6 août 2021

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende wijziging
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
Brussels Hoofdstedelijk
Gewest'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté de l'Exécutif de la
Région de Bruxelles-Capitale
du 15 mars 1990 réglant
l'institution, la composition et
le fonctionnement du Conseil
de l'Environnement pour la
Région de Bruxelles-Capitale'

Op 5 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 19 augustus 2021,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende wijziging 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 Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 augustus 2021. De kamer was samengesteld uit Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitter, voorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Pierre BARRA, staatsraad, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 augustus 2021.

*

Le 5 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 19 août 2021^(**), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 réglant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil de l'Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 3 août 2021. La chambre était composée de Geert DEBERSAQUES, président de chambre, président, Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Pierre BARRA, conseiller d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 août 2021.

*

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

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

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

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot de oprichting van een Comité van klimaatdeskundigen (hierna: het Comité) binnen de Raad voor het Leefmilieu. Hiertoe wordt het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 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’ aangevuld met de artikelen 14 tot 27.

RECHTSGROND

3.1. Voor het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 1.5.1, § 2, van de ordonnantie van 2 mei 2013 ‘houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’.

Het ontwerp bepaalt ook de regels inzake de kandidaatstelling en selectieprocedure voor de aanduiding van de leden van het Comité en de onverenigbaarheden ervan. Deze aspecten vallen buiten de bijzondere delegaties opgenomen in artikel 1.5.1, § 2, van het voornoemde Wetboek. Ze vinden evenwel rechtsgrond in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ en met het al voornoemde artikel 1.5.1 van het Wetboek.

3.2. De aanhef van het ontwerp dient in het licht van het voorgaande te worden aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Het bij artikel 1 ontworpen artikel 17, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 maart 1990 bepaalt dat maximaal twee derde van de leden van het Comité tot hetzelfde geslacht mogen behoren. Deze bepaling herneemt aldus de regel die is vastgelegd in artikel 3, § 1, van de ordonnantie van 27 april 1995 ‘houdende invoering van een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in adviesorganen’.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot

verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Bovendien stemt de regel in het ontwerp *in casu* niet volledig overeen met de hogere norm, aangezien in artikel 3, § 2, van de ordonnantie van 27 april 1995 in een afwijkingsmogelijkheid op de algemene regel van artikel 3, § 1, wordt voorzien.

Het overnemen van de bepalingen uit de ordonnantie in het ontwerp van besluit kan enkel worden aanvaard indien dit noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit. In dit geval moet via een uitdrukkelijke verwijzing naar de volledige bepaling uit de ordonnantie de aard van de betrokken bepaling herkenbaar gemaakt worden (“Overeenkomstig artikel 3 van de ordonnantie ...”).¹

5. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 21, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 maart 1990 ontbreekt.

*

¹ Cfr. AdvRvS 56.971/1 van 6 februari 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 maart 2015 ‘tot regeling van de samenstelling en de werking van het comité van experts op het vlak van niet-ioniserende stralingen’.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet d'instituer un Comité d'experts climat (ci-après : le Comité) auprès du Conseil de l'Environnement. Pour ce faire, l'arrêté du Gouvernement 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' est complété par les articles 14 à 27.

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Le projet peut trouver son fondement juridique dans l'article 1.5.1, § 2, de l'ordonnance du 2 mai 2013 'portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie'.

Le projet règle également la candidature et la procédure de sélection pour la désignation des membres du Comité et détermine les incompatibilités y afférentes. Ces aspects s'inscrivent en dehors des délégations spéciales prévues à l'article 1.5.1, § 2, du Code précité. Ils trouvent toutefois un fondement juridique dans 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' et l'article 1.5.1, précité, du Code.

3.2. On adaptera le préambule du projet au regard de ce qui précède.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

4. L'article 17, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990, en projet à l'article 1^{er}, dispose qu'au maximum deux tiers des membres du Comité sont du même genre. Cette disposition reproduit donc la règle inscrite à l'article 3, § 1^{er}, de l'ordonnance du 27 avril 1995 'portant introduction d'une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs'.

Il faut éviter de reproduire des dispositions extraites d'un texte de valeur supérieure dans un texte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans l'acte de valeur inférieure et il risque notamment de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

En outre, la règle inscrite dans le projet n'est, en l'espèce, pas tout à fait conforme à la norme supérieure, dès lors que l'article 3, § 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995 prévoit une possibilité de déroger à la règle générale de l'article 3, § 1^{er}.

La reproduction des dispositions de l'ordonnance dans le projet d'arrêté ne peut être tolérée que si elle est nécessaire à la lisibilité de l'arrêté. Dans ce cas, une référence expresse à l'ensemble de la disposition de l'ordonnance doit rendre identifiable la nature de la disposition concernée (« Conformément à l'article 3 de l'ordonnance... »)¹.

5. Le texte néerlandais de l'article 21, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 mars 1990 fait défaut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Geert DEBERSAQUES

¹ Voir l'avis C.E. 56.971/1 du 6 février 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 mars 2015 'régulant la composition et le fonctionnement du comité d'experts des radiations non-ionisantes'.