



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.601/1
van 29 december 2021

avis 70.601/1
du 29 décembre 2021

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
beperking in het gebruik van
netten in de Belgische
maritieme zones'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la limitation de l'utilisation
de filets dans les zones
maritimes belges'

Op 2 december 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de beperking in het gebruik van netten in de Belgische maritieme zones’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 december 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, 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 Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 december 2021.

*

Le 2 décembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif à la limitation de l'utilisation de filets dans les zones maritimes belges’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 décembre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, 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 Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 décembre 2021.

*

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 om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit verbiedt het aan boord hebben van bepaalde soorten netten op pleziervaartuigen in de Belgische maritieme zones (artikel 2), het uitzetten van netten en kordelen vanaf pleziervaartuigen in de Belgische maritieme zones (artikel 3), evenals het uitzetten van netten en kordelen in de Belgische maritieme zones vanaf het strand, op drie soorten netten na en dit onder bepaalde voorwaarden (artikelen 4 en 5).

Elk net dat wordt gebruikt in de Belgische maritieme zones moet worden gemarkeerd zodat de eigenaar kan worden achterhaald (artikel 6), en elk uitgezet net moet minstens om de 24 uren worden gecontroleerd op mogelijke bijvangsten en op de staat van de netten (artikel 7).

Het ontwerp omvat definities (artikel 1), en eindigt met een opheffingsbepaling (artikel 8) en een uitvoeringsbepaling (artikel 9).

BEVOEGDHEID

3. Uit het overgemaakte dossier en de antwoorden van de gemachtigde blijkt dat de ontworpen maatregelen betrekking hebben op de bescherming van het mariene milieu en meer in het bijzonder de bescherming van beschermde zeezoogdieren en dat daartoe een aantal verbodsmaatregelen inzake het gebruik van bepaalde netten en kordelen worden opgelegd.

Dit blijkt ten eerste uit het feit dat deels rechtsgrond wordt gezocht in de wet van 20 januari 1999 ‘ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België’. Met het ontworpen besluit wordt meer bepaald beoogd om uitvoering te geven aan de bepalingen van afdeling 3 van hoofdstuk III van voormelde wet die betrekking hebben op de bescherming van soorten in de zeegebieden.

In de nota aan de inspecteur van Financiën wordt de aanleiding van het thans voorliggende ontwerp voorts als volgt verduidelijkt:

“Als bijlage 1 gaat het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de beperking in het gebruik van netten in de Belgische maritieme zones. De afgelopen jaren is het aantal zeezoogdieren zoals zeehonden en bruinvissen dat dood aanspoelt aan de Belgische kust gestegen. In het voorjaar van 2021 betrof het bijna een 60-tal zeezoogdieren waar dit tot 2018 nooit boven de 40 uitkwam en voor 2013 niet boven de 20. Door het hoog aantal geboren kolonies in de Noordzee, is het logisch dat er meerdere dieren door zullen aanspoelen. Echter werd in het wetenschappelijk onderzoek door het Koninklijk Instituut voor Natuurwetenschappen vastgesteld dat veel dode zeehonden de typische verwondingen vertonen als slachtoffer van de bijvangst door bepaalde soorten netten.”

Om nadere toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde ook:

“Alle maatregelen in het voorliggende ontwerp hebben betrekking op de bescherming van het mariene milieu, in het bijzonder het beschermen van de zeezoogdieren zoals bruinvissen en zeehonden. De maatregelen kunnen dus wel degelijk door de federale overheid genomen worden, mits eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel (...).”

Soortenbehoud en -bescherming maken deel uit van de residuaire federale bevoegdheid voor het mariene milieu.¹

4. Nu het thans voorliggende ontwerp het gebruik van visnetten in de Belgische mariene zone regelt, zowel vanop pleziervaartuigen (artikelen 2 en 3), vanaf het strand (artikelen 4 en 5), als in het algemeen (artikelen 6 en 7), raakt het niettemin ook aan de “zeeverij” die overeenkomstig artikel 6, § 1, V, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (BWHI) tot de bevoegdheden van de gewesten behoort.

In dat verband verklaarde de gemachtigde:

“Het wordt niet betwist dat de zeevisserij door het Vlaamse Gewest wordt gereguleerd, maar zelfs de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid hebben tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden, impliceert niet dat de federale overheid zijn eigen bevoegdheden, op basis van de residuaire bevoegdheid [niet] meer kan uitoefenen. Zie in die zin het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 8/2016 van 21 januari 2016, in het bijzonder randnummers B.16.1 en B.16.2.”

In voormeld arrest oordeelde het Grondwettelijk Hof:

“B.16.1. De bestreden bepalingen kunnen zo worden begrepen dat bij het verlenen van de bedoelde domeinconcessies erop moet worden toegezien dat de bouw en de exploitatie van de installaties voor hydro-elektrische energieopslag en voor de transmissie van elektriciteit geen feitelijke hinder mogen veroorzaken voor het gebruik van de reguliere scheepvaartroutes, de zeevisserij of het wetenschappelijk zeeonderzoek.

In die interpretatie waarborgen ze evenwel niet dat de gewesten op enigerlei wijze worden betrokken bij de toekenning van die domeinconcessies, zodat zij hun beleid in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, daarop niet kunnen afstemmen en hun bevoegdheid niet doeltreffend kunnen uitoefenen. In die interpretatie schenden de bestreden bepalingen het evenredigheidsbeginsel dat eigen is aan elke bevoegdheidsuitoefening.

B.16.2. De bestreden bepalingen kunnen evenwel ook zo worden begrepen dat de opdracht die aan de Koning wordt gegeven om in de procedure voor de toekenning van de domeinconcessies beperkingen te voorzien ‘ter vermijding dat de bouw of de exploitatie van bedoelde installaties het gebruik van de reguliere scheepvaartroutes, de zeevisserij of het wetenschappelijk zeeonderzoek in overdreven mate zou hinderen’, Hem ertoe verplicht de gewesten op enigerlei wijze te raadplegen in de procedure die aan de verlening van die concessies voorafgaat zodat zij hun beleid in de aangelegenheden

¹ Zie o.m. B. SEUTIN en G. VAN HAGENDOREN (eds.), *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, randnr. 96; K. KEYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 405-408.

waarvoor zij bevoegd zijn, daarop kunnen afstemmen en doeltreffend kunnen uitoefenen. In die interpretatie schenden de bestreden bepalingen de bevoegdheidverdelende regels niet.”

In dat verband kan ook advies 60.668/1 van 22 december 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 2 februari 2017 ‘betreffende de aanname van instandhoudingsdoelstellingen voor de mariene beschermde gebieden’ in herinnering worden gebracht waarin de Raad van State, afdeling Wetgeving, rekening houdend met het feit dat de federale overheid niet bevoegd is voor zeevisserij, zijn twijfels uitte of door de federale overheid “op eenzijdige wijze – weliswaar leefmilieugerelateerde – instandhoudingsdoelstellingen kunnen worden opgenomen die betrekking hebben op de aangelegenheid van de zeevisserij”.²

5. Te dezen blijkt de steller van de adviesaanvraag de gewestregeringen betrokken te hebben bij het opstellen van het thans voorliggende ontwerp. Hij hanteerde hiervoor de betrokkenheidsprocedure overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, BWHI, rekening houdend met het feit dat sommige bepalingen van het ontwerp tevens betrekking hebben op de algemene verkeerspolitie.

De gemachtigde verduidelijkte verder nog:

“Door het raadplegen van de drie gewesten, met een raakvlak in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, kunnen zij hun beleid in deze materies daarop afstemmen en doeltreffende uitoefenen. De 3 gewesten hebben allen een positief advies gegeven, waarbij het Vlaamse Gewest zelfs uitdrukkelijk bevestig[t] dat de federale overheid bevoegd is. Het Vlaamse gewest heeft zelfs op dezelfde Ministerraad (2[6] november 2021) waarop het positief advies over het voorliggende ontwerp werd goedgekeurd, een principiële akkoord gegeven over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van artikel 1 en 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2005 houdende een verbod op het gebruik van warrelnetten en kieuwnetten in de Vlaamse strandzone ter bescherming van zeezoogdieren. (zie 2 documenten in bijlage). Dit toont aan dat overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof het evenredigheidsbeginsel in acht werd genomen en volledig gerespecteerd.”³

² Adv.RvS 60.668/1 van 22 december 2016, nr. 7.

³ De twee bijlagen waar de gemachtigde naar verwijst (de documenten bij de principiële goedkeuring van het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van artikel 1 en 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2015 houdende een verbod op het gebruik van warrelnetten en kieuwnetten in de Vlaamse strandzone ter bescherming van zeezoogdieren), kunnen worden geconsulteerd op:
<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FE631364ED90008000138>
<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FE643364ED9000800013A> en

6. Hoewel de ontworpen regeling aldus blijkt te kunnen worden ingepast in de residuaire federale bevoegdheid voor het mariene milieu, valt op te merken dat de federale overheid enkel een residuaire bevoegdheid uitoefent inzake leefmilieu en natuurbehoud in de Belgische mariene gebieden. Hiertoe behoren niet de strandzone of de binnenwateren aan de landzijde van de basislijn.⁴

Om nadere toelichting gevraagd over het feit dat in de artikelen 4 en 5 activiteiten worden geregeld “vanaf het strand”, verduidelijkte de gemachtigde:

“De artikelen 4 en 5 zijn enkel van toepassing [in] de Belgische maritieme zones, die beginnen vanaf de laagwaterlijn, en dus geen deel uitmaken van het Vlaamse Gewest overeenkomstig artikel 5 van de Grondwet. De term “vanaf het strand” betreft enkel de richting van waaruit de persoon die de netten plaatst is gekomen, en verduidelijkt dat het niet gaat over netten die geplaatst zijn vanaf een vissersvaartuig. Netten geplaatst vanaf het strand aan de landszijde van de laagwaterlijn worden niet gevat door deze 2 artikelen.”

Deze interpretatie van de gemachtigde dient te worden bijgetreden.

7. In het licht van het voorgaande kan worden besloten dat de federale overheid bevoegd is voor het aannemen van het thans voorliggende ontwerp. De steller van de adviesaanvraag doet er evenwel goed aan om de materiële motivering van het voorliggende ontwerp op te nemen in een of meer consideransen (“Overwegende ...”) in de aanhef van het besluit (in het bijzonder de motivering weergegeven *supra* nr. 3).

VORMVEREISTEN

8. Zoals hoger aangegeven, werden de gewestregeringen betrokken bij het opstellen van het ontwerp overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het betrekken van de gewestregeringen vereist dat zij daadwerkelijk in de gelegenheid worden gesteld om hun opvatting over die ontwerpen aan de bevoegde overheid kenbaar te maken. Het vereist in de regel dat die overheid antwoordt op de opmerkingen en bezwaren die door de gewestregeringen worden geformuleerd, zonder dat daardoor evenwel haar beslissingsbevoegdheid wordt aangetast.⁵

⁴ Wat betreft de definitie en afbakening van de “basislijn”, zie: adv.RvS 57.070/1 van 6 maart 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2015 ‘houdende een verbod op het gebruik van warrelnetten en kieuwnetten in de Vlaamse strandzone ter bescherming van zeezoogdieren’, nr. 5.

⁵ GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.8.2.

De Vlaamse Regering had geen principiële bezwaar bij het ontwerp, maar formuleerde wel een aantal inhoudelijke opmerkingen.⁶ Gevraagd waarom de tekstvoorstellen voor de artikelen 1 en 5 van het ontwerp niet in het ontwerp werden opgenomen, antwoordde de gemachtigde:

“Het besluit kan in die zin worden aangepast dat ook de 3 definities (vezel, garen en monofilament) worden opgenomen, evenals het verbod op bepaalde types netten van licht en soepel garen. Alhoewel dit reeds impliciet in de huidige bepaling is opgenomen, is er geen bezwaar om dit toe te voegen.”

RECHTSGROND

9. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 12, § 2, van de wet van 20 januari 1999 ‘ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België’ en artikel 2.5.1.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek, waaraan gerefereerd wordt in de aanhef van het ontwerp.

*

⁶ Zie de nota aan de Vlaamse Regering “standpuntbepaling van de Vlaamse Regering betreffende het ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende de beperking in de gebruik van netten in de Belgische maritieme zones”, <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FB3D9364ED900080000AE>.

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 royal soumis pour avis interdit d'avoir certains types de filets à bord des navires de plaisance dans les zones maritimes belges (article 2), de déployer des filets et palangres depuis des navires de plaisance dans les zones maritimes belges (article 3), ainsi que de déployer des filets et palangres depuis la plage dans les zones maritimes belges, à l'exception de trois types de filets, et ce sous certaines conditions (articles 4 et 5).

Tout filet utilisé dans les zones maritimes belges doit être marqué de manière à ce que son propriétaire puisse être identifié (article 6) et tout filet déployé doit être contrôlé au moins une fois toutes les 24 heures pour vérifier les éventuelles prises accessoires et l'état du filet (article 7).

Le projet contient des définitions (article 1^{er}) et se termine par une disposition abrogatoire (article 8) ainsi que par une disposition exécutoire (article 9).

COMPÉTENCE

3. Il ressort du dossier ainsi que des réponses du délégué que les mesures en projet concernent la protection du milieu marin et, plus particulièrement, celle des mammifères marins protégés et que plusieurs interdictions sont imposées à cette fin en ce qui concerne l'utilisation de certains filets et palangres.

Cela ressort avant tout du fait que le fondement juridique est en partie recherché dans la loi du 20 janvier 1999 'visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique'. L'arrêté en projet vise notamment à pourvoir à l'exécution des dispositions de la section 3 du chapitre III de la loi précitée qui portent sur la protection des espèces dans les espaces marins.

La note destinée à l'inspecteur des Finances précise la motivation du projet actuellement à l'examen comme suit :

« Als bijlage 1 gaat het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de beperking in het gebruik van netten in de Belgische maritieme zones. De afgelopen jaren is het aantal zeezoogdieren zoals zeehonden en bruinvissen dat dood aanspoelt aan de Belgische kust gestegen. In het voorjaar van 2021 betrof het bijna een 60-tal zeezoogdieren waar dit tot 2018 nooit boven de 40 uitkwam en voor 2013 niet boven de 20. Door het hoog aantal geboren kolonies in de Noordzee, is het logisch dat er meerdere dieren door zullen aanspoelen. Echter werd in het wetenschappelijk onderzoek door het Koninklijk Instituut voor Natuurwetenschappen vastgesteld dat veel dode zeehonden de typische verwondingen vertonen als slachtoffer van de bijvangst door bepaalde soorten netten ».

Invité à fournir des précisions, le délégué a déclaré aussi :

« Alle maatregelen in het voorliggende ontwerp hebben betrekking op de bescherming van het mariene milieu, in het bijzonder het beschermen van de zeezoogdieren zoals bruinvissen en zeehonden. De maatregelen kunnen dus wel degelijk door de federale overheid genomen worden, mits eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel (...) ».

La conservation et la protection des espèces relèvent de la compétence fédérale résiduelle en matière de milieu marin ¹.

4. Dès lors que le projet à l'examen règle l'emploi de filets de pêche dans l'espace marin belge, que ce soit depuis des navires de plaisance (articles 2 et 3), depuis la plage (articles 4 et 5) ou en général (articles 6 et 7), il concerne toutefois aussi la « pêche maritime » qui relève des compétences des régions conformément à l'article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (LSRI).

Sur ce point, le délégué a déclaré :

« Het wordt niet betwist dat de zeevisserij door het Vlaamse Gewest wordt gereguleerd, maar zelfs de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dat de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid hebben tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden, impliceert niet dat de federale overheid zijn eigen bevoegdheden, op basis van de residuaire bevoegdheid [niet] meer kan uitoefenen. Zie in die zin het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 8/2016 van 21 januari 2016, in het bijzonder randnummers B.16.1 en B.16.2. ».

Dans l'arrêt précité, la Cour constitutionnelle a considéré ce qui suit :

« B.16.1. Les dispositions attaquées peuvent être interprétées en ce sens qu'il faut veiller, lors de l'octroi des concessions domaniales visées, à ce que la construction et l'exploitation des installations de stockage d'énergie hydro électrique et de transmission d'électricité ne puissent occasionner une gêne matérielle pour l'utilisation des routes maritimes régulières, pour la pêche maritime ou pour la recherche scientifique marine.

Dans cette interprétation, les dispositions attaquées ne garantissent cependant pas que les régions soient associées en quelque manière à l'octroi de ces concessions domaniales, de sorte que les régions ne peuvent régler en conséquence leur politique, dans les matières qui sont de leur ressort, et ne peuvent exercer efficacement leur compétence. Dans cette interprétation, les dispositions attaquées violent le principe de proportionnalité propre à l'exercice de toute compétence.

B.16.2. Les dispositions attaquées peuvent toutefois également être interprétées en ce sens que la mission qui est confiée au Roi de prévoir, dans la procédure d'octroi des concessions domaniales, des restrictions "visant à empêcher que la construction ou l'exploitation des installations en cause ne gêne indûment l'utilisation des routes maritimes régulières, la pêche maritime ou la recherche scientifique marine", L'oblige à consulter les régions d'une façon ou d'une autre, durant la procédure préalable à l'octroi de ces concessions, de manière à ce que les régions puissent régler en conséquence et exercer efficacement leur politique , dans les matières de leur ressort. Dans cette

¹ Voir, entre autres, B. SEUTIN et G. VAN HAGENDOREN (eds.), *De bevoegdheden van de gewesten*, Bruges, la Charte, 2016, n° 96; K. KEYBROUCK et S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Anvers, Intersentia, 2019, 405-408.

interprétation, les dispositions attaquées ne violent pas les règles répartitrices de compétence ».

À cet égard, on peut également rappeler l'avis 60.668/1 du 22 décembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 2 février 2017 'relatif à l'adoption des objectifs de conservation pour les zones marines protégées', dans lequel le Conseil d'État, section de législation, compte tenu du fait que l'autorité fédérale n'est pas compétente pour la pêche maritime, a exprimé ses doutes quant à la question de savoir si « des objectifs de conservation – certes environnementaux – relatifs à la pêche maritime peuvent être insérés de manière unilatérale »² par l'autorité fédérale.

5. En l'espèce, il s'avère que l'auteur de la demande d'avis a associé les gouvernements régionaux à la rédaction du projet à l'examen. Il a appliqué, à cette fin, la procédure d'association conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la LSRI, tenant compte du fait que certaines dispositions du projet concernent aussi la police générale.

Le délégué a encore précisé :

« Door het raadplegen van de drie gewesten, met een raakvlak in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, kunnen zij hun beleid in deze materies daarop afstemmen en doeltreffende uitoefenen. De 3 gewesten hebben allen een positief advies gegeven, waarbij het Vlaamse Gewest zelfs uitdrukkelijk bevestig[t] dat de federale overheid bevoegd is. Het Vlaamse gewest heeft zelfs op dezelfde Ministerraad (2[6] november 2021) waarop het positief advies over het voorliggende ontwerp werd goedgekeurd, een principieel akkoord gegeven over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van artikel 1 en 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2005 houdende een verbod op het gebruik van warrelnetten en kieuwnetten in de Vlaamse strandzone ter bescherming van zeezoogdieren. (zie 2 documenten in bijlage). Dit toont aan dat overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof het evenredigheidsbeginsel in acht werd genomen en volledig gerespecteerd³ ».

6. Bien qu'il semble que le régime en projet puisse ainsi s'inscrire dans le cadre de la compétence fédérale résiduelle en matière de milieu marin, il convient de noter que l'autorité fédérale n'exerce une compétence résiduelle en matière d'environnement et de conservation de la nature que dans les zones marines belges. Ces zones ne comprennent pas la zone de plage ou les eaux intérieures du côté terre de la ligne de base⁴.

² Avis C.E. 60.668/1 du 22 décembre 2016, n° 7.

³ Les deux annexes visées par le délégué (les documents relatifs à l'accord de principe quant à l'arrêté du Gouvernement flamand modifiant les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 mars 2015 portant interdiction de l'usage de filets emmêlants et de filets maillants dans la zone de plage flamande en vue de la protection des mammifères marins) peuvent être consultés sur : <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FE631364ED90008000138> et <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FE643364ED9000800013A>.

⁴ En ce qui concerne la définition et la délimitation de la « ligne de base », voir : avis C.E. 57.070/1 du 6 mars 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 mars 2015 'portant interdiction de l'usage de filets emmêlants et de filets maillants dans la zone de plage flamande en vue de la protection des mammifères marins', n° 5.

Invité à donner des précisions sur le fait que les articles 4 et 5 règlent des activités « depuis la plage », le délégué a expliqué :

« De artikelen 4 en 5 zijn enkel van toepassing [in] de Belgische maritieme zones, die beginnen vanaf de laagwaterlijn, en dus geen deel uitmaken van het Vlaamse Gewest overeenkomstig artikel 5 van de Grondwet. De term “vanaf het strand” betreft enkel de richting van waaruit de persoon die de netten plaatst is gekomen, en verduidelijkt dat het niet gaat over netten die geplaatst zijn vanaf een vissersvaartuig. Netten geplaatst vanaf het strand aan de landszijde van de laagwaterlijn worden niet gevat door deze 2 artikelen».

Il y a lieu de se rallier à cette interprétation du délégué.

7. À la lumière de ce qui précède, on peut conclure que l'autorité fédérale est compétente pour adopter le projet actuellement à l'examen. Toutefois, l'auteur du projet serait bien avisé de faire figurer la motivation matérielle du projet à l'examen dans un ou plusieurs considérants (« Considérant... ») du préambule de l'arrêté (en particulier la motivation reproduite à l'observation 3).

FORMALITÉS

8. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les gouvernements régionaux ont été associés à la rédaction du projet, et ce conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

L'association des gouvernements régionaux requiert qu'ils aient effectivement l'occasion de faire connaître à l'autorité compétente leur point de vue sur ces projets. Elle exige en règle générale que cette autorité réponde aux observations et objections formulées par les gouvernements régionaux, sans toutefois que son pouvoir de décision en soit affecté ⁵.

Le Gouvernement flamand n'avait pas d'objection de principe concernant le projet, mais il a quand même formulé un certain nombre d'observations quant au fond ⁶. À la question de savoir pourquoi les propositions de texte pour les articles 1^{er} et 5 du projet n'ont pas été reproduites dans le projet, le délégué a répondu :

« Het besluit kan in die zin worden aangepast dat ook de 3 definities (vezel, garen en monofilament) worden opgenomen, evenals het verbod op bepaalde types netten van licht en soepel garen. Alhoewel dit reeds impliciet in de huidige bepaling is opgenomen, is er geen bezwaar om dit toe te voegen ».

⁵ C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.8.2.

⁶ Voir la note du Gouvernement flamand « standpuntbepaling van de Vlaamse Regering betreffende het ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende de beperking in de gebruik van netten in de Belgische maritieme zones », <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/619FB3D9364ED900080000AE>.

FONDEMENT JURIDIQUE

9. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 12, § 2, de la loi du 20 janvier 1999 'visant la protection du milieu marin et l'organisation de l'aménagement des espaces marins sous juridiction de la Belgique' et dans l'article 2.5.1.2 du Code belge de la navigation, auxquels fait référence le préambule du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME