



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.628/1
van 10 december 2018

avis 64.628/1
du 10 décembre 2018

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot toekenning van
het statuut van erkend
natuurreservaat aan een
gedeelte van het Rietveld te
Neerpede, Anderlecht'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'désignant
une partie de la Roselière de
Neerpede située à Anderlecht
comme réserve naturelle
agréée'

Op 8 november 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 ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot toekenning van het statuut van erkend natuureservaat aan een gedeelte van het Rietveld te Neerpede, Anderlecht’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 4 december 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, en Wim GEURTS, 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 Chantal BAMPS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 december 2018.

*

Le 8 novembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘désignant une partie de la Roselière de Neerpede située à Anderlecht comme réserve naturelle agréée’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 4 décembre 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, 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 Chantal BAMPS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 décembre 2018.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe om een deel van het Rietveld te Neerpede aan te wijzen als erkend, gericht natuurreservaat (artikelen 2 en 4 van het ontwerp) en om het beheerplan ervan vast te leggen (artikel 7) overeenkomstig artikel 32, § 1, van de ordonnantie van 1 maart 2012 ‘betreffende het natuurbehoud’.

Het ontwerp bepaalt tevens de geografische locatie van het reservaat, zijn oppervlakte (artikel 2), het plan van de wegen en paden (artikel 5), de instandhoudingsdoelstellingen (artikel 3) en hun territoriaal toepassingsgebied (artikel 6).

3. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 32, § 1, van de ordonnantie van 1 maart 2012, dat luidt:

“Elk erkend natuurreservaat wordt aangewezen door de Regering en maakt het voorwerp uit van een beheerplan dat gelijktijdig met het aanwijzingsbesluit wordt aangenomen.

Het aanwijzingsbesluit en het beheerplan bevatten de elementen bedoeld in respectievelijk artikel 29, § 1, leden 3 en 5. De voorschriften van het aanwijzingsbesluit van het erkend natuurreservaat bedoeld in artikel 29, § 1, lid 3, 2° en 4° hebben een verordenende waarde.”

VORMVEREISTEN

4. In het dossier zoals dit werd overgemaakt door de adviesaanvrager ontbrak het advies van Brussel Stedenbouw en Erfgoed. Hierom gevraagd verklaarde de gemachtigde dat op 23 mei 2018 het advies werd gevraagd, maar dat hierop geen antwoord is gekomen.

In de aanhef van het ontwerp zal een lid moeten worden toegevoegd waarin erop wordt gewezen dat geen advies werd bekomen van Brussel Stedenbouw en Erfgoed binnen de door artikel 32, § 3, tweede lid, van de ordonnantie van 1 maart 2012 voorziene termijn van 45 dagen.¹

¹ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 37, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

5. De terminologie gehanteerd in het ontwerp wordt het best in overeenstemming gebracht met deze gehanteerd in de ordonnantie van 1 maart 2012.²

De tekst van het ontwerp dient daarenboven taalkundig grondig te worden nagezien, terwijl de Nederlandse en de Franse tekst op diverse punten met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht. Zie bijvoorbeeld in artikel 2 van het ontwerp waar in de Nederlandse tekst de zinsnede “maken deel uit van” en in de Franse tekst de zinsnede “est désigné comme” gebruikt wordt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen *sub* 3 in verband met de rechtsgrond is opgemerkt.

In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar de artikelen 26 en 27 van de ordonnantie van 1 maart 2012 te worden geschrapt en dient meer specifiek te worden verwezen naar artikel 32, § 1, van dezelfde ordonnantie.

7. Nog in het eerste lid van de aanhef dienen de woorden “hierna benoemd de natuurordonnantie” te worden geschrapt.

8. De voorafgaande vormvereisten moeten allemaal in de aanhef worden vermeld, in chronologische volgorde te beginnen met het oudste, en aanvangend met de woorden “Gelet op ...”.³

Bij wijze van voorbeeld, moet erop worden gewezen dat:

- de aanvraag van de gemeente Anderlecht (het huidige zesde lid) hierbij als eerste vormvereiste moet worden vermeld in het tweede lid van de aanhef, waarbij dit lid dient aan te vangen met de woorden “Gelet op...”;
- het in het vierde lid van de aanhef vermelde advies van 2 juli 2018 niet van de “Gewestelijke Ontwikkelingscommissie” is, maar van het “Brussels Planningsbureau (Perspectieve.brussels)”;

² Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het opschrift van het ontwerp dat spreekt over de “toekenning van het statuut van erkend natuurreservaat” in plaats van over de “aanwijzing als erkend natuurreservaat” en op artikel 5 van het ontwerp dat melding maakt van “rijwegen en kleine wegen” in plaats van “wegen en paden”.

³ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 34.

- in de aanhef eveneens moet worden vermeld dat de gendertest zoals bedoeld in artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ werd uitgevoerd.

Artikel 4

9. In artikel 4 van het ontwerp dient het woord “natuurordonnantie” te worden vervangen door de woorden “ordonnantie van 1 maart 2012 betreffende het natuurbehoud”.

Artikel 7

10. Overeenkomstig artikel 32, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 1 maart 2012 dient de Regering het beheerplan “aan te nemen” en niet “goed te keuren” zoals in artikel 7 van het ontwerp wordt bepaald. Het beheerplan wordt ook het best als een bijlage 3 bij het ontwerp gevoegd, waarnaar dan in artikel 7 moet worden verwezen.

11. Overeenkomstig artikel 32, § 4, vierde lid, van de ordonnantie van 1 maart 2012 wordt het beheerplan gelijktijdig met het aanwijzigingsbesluit door gewone vermelding in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt, wordt het plan voor het publiek beschikbaar gesteld op de website van Leefmilieu Brussel en wordt het verstuurd naar het college van burgemeester en schepenen van elke betrokken gemeente, net als naar de betrokken eigenaar.

De adviesaanvrager wordt erop gewezen dat de bekendmakingsverplichting vervat in artikel 32, § 4, vierde lid, van de ordonnantie van 1 maart 2012 geen afbreuk doet aan de bekendmakingsverplichting vervat in artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’. Deze laatste gaat uit van het beginsel dat besluiten van de Regering integraal in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt. In de mate dat een besluit geen belang heeft voor de algemeenheid van de burgers mag hiervan worden afgeweken door middel van een bekendmaking bij uittreksel. De onderdelen van het beheerplan die een belang hebben voor de algemeenheid van de burgers, zoals de nadere uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen, zullen bijgevolg tevens⁴ het voorwerp moeten uitmaken van een bekendmaking – op zijn minst – bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad.

*

⁴ Naast de bekendmaking overeenkomstig artikel 32, § 4, vierde lid, tweede zin, van de ordonnantie van 1 maart 2012.

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 ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de désigner une partie du Rietveld à Neerpede comme réserve naturelle dirigée agréée (articles 2 et 4 du projet) et d'en établir le plan de gestion (article 7) conformément à l'article 32, § 1^{er}, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 'relative à la conservation de la nature'.

Le projet fixe également la localisation géographique de la réserve, détermine sa superficie (article 2), dresse le plan des routes et chemins (article 5), énonce les objectifs de conservation (article 3) et établit leur champ d'application territorial (article 6).

3. Le dispositif en projet trouve un fondement juridique dans l'article 32, § 1^{er}, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, qui s'énonce comme suit :

« Chaque réserve naturelle agréée est désignée par le Gouvernement et fait l'objet d'un plan de gestion adopté en même temps que l'arrêté de désignation.

L'arrêté de désignation et le plan de gestion comportent les éléments visés respectivement à l'article 29, § 1^{er}, alinéas 3 et 5. Les prescriptions de l'arrêté de désignation de la réserve naturelle agréée visées à l'article 29, § 1^{er}, alinéa 3, 2^o et 4^o ont valeur réglementaire ».

FORMALITÉS

4. L'avis de Bruxelles Urbanisme et Patrimoine ne figure pas dans le dossier tel qu'il a été transmis par le demandeur d'avis au Conseil d'État. Interrogé à ce sujet, le délégué a déclaré que l'avis a été demandé le 23 mai 2018, mais que la demande est restée sans réponse.

Dans le préambule, il faudra ajouter un alinéa mentionnant que l'avis de Bruxelles Urbanisme et Patrimoine n'a pas été obtenu dans le délai de 45 jours prévu à l'article 32, § 3, alinéa 2, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012¹.

¹ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 37, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. Mieux vaut accorder la terminologie utilisée dans le projet avec celle utilisée dans l'ordonnance du 1^{er} mars 2012².

Le texte du projet doit en outre faire l'objet d'une révision approfondie sur le plan linguistique, tandis que les textes français et néerlandais doivent être harmonisés sur différents points. Voyez par exemple l'article 2 du projet, où dans le texte français est inscrit le membre de phrase « est désigné comme » alors que dans le texte néerlandais, il est écrit « maken deel uit ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

6. Il convient de mettre le préambule en conformité avec les observations formulées au point 3 à propos du fondement juridique.

Dans le premier alinéa du préambule, on supprimera la référence aux articles 26 et 27 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 pour viser plus spécifiquement l'article 32, § 1^{er}, de la même ordonnance.

7. Toujours dans le premier alinéa du préambule, on omettra les mots « ci-après dénommée l'ordonnance nature ».

8. Toutes les formalités préalables doivent être mentionnées dans le préambule, dans l'ordre chronologique, en commençant par la plus ancienne et en commençant par les mots « Vu ... »³.

À titre d'exemple, il faut souligner que :

- la demande de la commune d'Anderlecht (l'actuel sixième alinéa) doit être mentionnée à titre de première formalité préalable dans le deuxième alinéa du préambule, cet alinéa devant commencer par les mots « Vu... »;
- l'avis du 2 juillet 2018 mentionné dans le quatrième alinéa du préambule n'est pas celui de la « Commission régionale de développement », mais celui du « Bureau bruxellois de la planification » (Perspective.brussels);

² On peut par exemple observer que le texte néerlandais de l'intitulé du projet fait état de « toekenning van het statuut van erkend natuureservaat » et non de « aanwijzing als erkend natuureservaat » et que l'article 5 du projet fait mention de « rijwegen en kleine wegen » et non de « wegen en paden ».

³ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 34.

- le préambule doit également mentionner que le test de genre visé à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' a été réalisé.

Article 4

9. À l'article 4 du projet, les mots « l'ordonnance nature » seront remplacés par les mots « l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature ».

Article 7

10. Conformément à l'article 32, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, le Gouvernement doit « adopter » le plan de gestion et non pas l'« approuver » comme le mentionne l'article 7 du projet. Mieux vaut également joindre le plan de gestion en tant qu'annexe 3 du projet, à laquelle fera alors référence l'article 7.

11. Conformément à l'article 32, § 4, alinéa 4, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012, le plan de gestion est publié simultanément par mention au Moniteur belge, il est rendu accessible au public sur le site internet de Bruxelles-Environnement et il est notifié au collège des bourgmestre et échevins de chaque commune concernée ainsi qu'au propriétaire concerné.

L'attention du demandeur d'avis est attirée sur le fait que l'obligation de publication prévue à l'article 32, § 4, alinéa 4, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 ne déroge pas à l'obligation de publication prévue à l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises'. Cette dernière se fonde sur le principe que les arrêtés du Gouvernement sont publiés intégralement au Moniteur belge. Dans la mesure où un arrêté n'intéresse pas la généralité des citoyens, il peut être dérogé à ce principe en procédant à une publication par extrait. Les éléments du plan de gestion qui présentent un intérêt pour la généralité des citoyens, comme le détail des objectifs de conservation, devront par conséquent faire également⁴ l'objet d'une publication - à tout le moins - par extrait au Moniteur belge.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁴ Outre la publication imposée par l'article 32, § 4, alinéa 4, deuxième phrase, de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012.