RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.938/1
van 3 maart 2017

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende het verbod op pesticiden in zones met risico’s voor het aquatische milieu en aquatische niet-doelwitorganismen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 60.938/1
du 3 mars 2017

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à l’interdiction des pesticides dans les zones à risques pour le milieu aquatique et les organismes aquatiques non cibles’

‡LW-AHDRODFBG-GAJDIQW‡

Op 2 februari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende het verbod op pesticiden in zones met risico's voor het aquatische milieu en aquatische niet-doelwitorganismen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, 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 3 maart 2017.

*

Le 2 février 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre 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 projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à l'interdiction des pesticides dans les zones à risques pour le milieu aquatique et les organismes aquatiques non cibles'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 23 février 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, 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 3 mars 2017.

*

‡LW-AHDRODFBG-GAJDIQW‡

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 de zones te omschrijven met risico's voor het aquatische milieu en aquatische niet-doelwitorganismen waarin het gebruik van pesticiden verboden is overeenkomstig artikel 8, § 1, van de ordonnantie van 20 juni 2013 'betreffende een pesticidegebruik dat verenigbaar is met de duurzame ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' (artikel 1 van het ontwerp).

Tevens wordt bepaald dat geen afwijkingen toegestaan worden in de zones met risico's voor het aquatische milieu, zoals bedoeld in artikel 1 van het ontworpen besluit (artikel 2 van het ontwerp).

3. Artikel 8, § 3, van de ordonnantie van 20 juni 2013 biedt rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp. Het voornoemde artikel 8, § 3, luidt:

> "De Regering kan de lijst van gebieden bedoeld in de paragrafen 1 en 2 aanvullen om de risico's te beperken voor de gezondheid van mens en dier, het leefmilieu en het specifieke gebruik van water bestemd voor menselijk gebruik gekoppeld aan het gebruik van pesticiden in specifieke gebieden."

4. Voor artikel 2 van het ontwerp is de rechtsgrond problematisch.

In artikel 8, § 3, van de ordonnantie wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering immers enkel gemachtigd om de toepassing van artikel 8, § 1, van de ordonnantie uit te breiden naar andere gebieden, maar niet om in die gebieden in een afwijking op dat verbod te voorzien. De mogelijke afwijkingen op het verbod, bedoeld in artikel 8, § 1, van de ordonnantie, worden trouwens opgelijst in artikel 9, §§ 1 en 2, van de ordonnantie, zonder dat op dat vlak enige machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt verleend om de door de ordonnantiegever vastgestelde lijst aan te vullen of te wijzigen.

In artikel 2 van het ontwerp wordt enkel bevestigd dat in de beoogde zones geen afwijkingen zijn toegestaan, hetgeen evenwel reeds voortvloeit uit de voornoemde bepalingen van de ordonnantie. In die zin begrepen is artikel 2 van het ontwerp tevens overbodig.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 2 uit het ontwerp moet worden weggelaten.

‡LW-AHDRODFBG-GAJDIQW‡

VORMVEREISTEN

5. Het gebruiksverbod, bedoeld in het ontwerp, kan worden beschouwd als een technisch voorschrift in de zin van artikel 1 van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 'betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij'.

Overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de voornoemde richtlijn dienen dergelijke ontwerpen van technisch voorschrift "onverwijld" aan de Europese Commissie te worden meegedeeld.

Na die mededeling zal het ontwerp pas kunnen worden aangenomen nadat de wachttermijnen, bepaald in artikel 6 van de richtlijn, in acht werden genomen.

Van het vervuld zijn van dit vormvereiste zal vervolgens op de gepaste wijze melding moeten worden gemaakt in de aanhef van het te nemen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

6. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet melding worden gemaakt van het volledige opschrift van de ordonnantie van 20 juni 2013 'betreffende een pesticidegebruik dat verenigbaar is met de duurzame ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'. Dit is nu niet het geval in de Nederlandse, noch in de Franse tekst van het ontwerp.

*

‡LW-AHDRODFBG-GAJDIQW‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 définir les zones à risques pour le milieu aquatique et les organismes aquatiques non cibles où l'utilisation de pesticides est interdite conformément à l'article 8, § 1er, de l'ordonnance du 20 juin 2013 'relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles-Capitale' (article 1er du projet).

Il est également prévu qu'aucune dérogation n'est accordée dans les zones à risques pour le milieu aquatique, visées à l'article 1er de l'arrêté en projet (article 2 du projet).

3. L'article 8, § 3, de l'ordonnance du 20 juin 2013 procure un fondement juridique à l'article 1er du projet. L'article 8, § 3, précité, s'énonce comme suit :

> « Le Gouvernement peut compléter la liste de zones visées aux paragraphes 1er et 2 afin de limiter les risques pour la santé humaine, la santé animale, l'environnement et l'usage spécifique de l'eau destinée à la consommation humaine qui sont liés à l'utilisation de pesticides dans des zones spécifiques ».

4. Le fondement juridique de l'article 2 du projet pose problème.

En effet, l'article 8, § 3, de l'ordonnance habilite uniquement le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à étendre l'application de l'article 8, § 1er, de l'ordonnance à d'autres zones, mais non à prévoir une dérogation à cette interdiction dans ces zones. Les dérogations éventuelles à l'interdiction, visées à l'article 8, § 1er, de l'ordonnance, sont du reste énumérées à l'article 9, §§ 1er et 2, de l'ordonnance, sans que, sur ce point, une quelconque délégation soit conférée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale afin de compléter ou de modifier la liste arrêtée par le législateur régional bruxellois.

L'article 2 du projet confirme uniquement qu'aucune dérogation n'est accordée dans les zones visées, ce qui toutefois résulte déjà des dispositions précitées de l'ordonnance. Interprété en ce sens, l'article 2 du projet est en outre superflu.

Il résulte de ce qui précède que l'article 2 doit être omis du projet.

‡LW-AHDRODFBG-GAJDIQW‡

FORMALITÉS

5. L'interdiction d'utilisation, visée dans le projet, peut être considérée comme une règle technique au sens de l'article 1er de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'.

Conformément à l'article 5, paragraphe 1, de la directive précitée, de tels projets de règle technique doivent être communiqués « immédiatement » à la Commission européenne.

Après cette communication, le projet ne pourra être adopté qu'après avoir eu égard aux délais d'attente, visés à l'article 6 de la directive.

Le préambule de l'arrêté envisagé devra ensuite mentionner d'une manière adéquate l'accomplissement de cette formalité.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

6. La phrase introductive de l'article 1er du projet doit mentionner l'intitulé complet de l'ordonnance du 20 juin 2013 'relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles-Capitale'. Tel n'est actuellement pas le cas, ni dans le texte français, ni dans le texte néerlandais du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-AHDRODFBG-GAJDIQW‡