



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.739/2/V
du 30 juillet 2013

sur

un avant-projet d'ordonnance
'portant assentiment de l'Accord
de coopération du 8 octobre 2010
entre l'État fédéral et les Régions
en vue de l'exécution des
règlements des Communautés
européennes relatifs à une politique
de capacité des flottes
communautaires dans la navigation
intérieure en vue de promouvoir le
transport par voie navigable'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.739/2/V
van 30 juli 2013

over

een voorontwerp van ordonnantie
'houdende instemming met het
Samenwerkingsakkoord van
8 oktober 2010 tussen de Federale
Staat en de Gewesten betreffende
de uitvoering van de verordeningen
van de Europese Gemeenschappen
betreffende het beleid ten aanzien
van de capaciteit van de
communautaire binnenvaartvloot
met het oog op de bevordering van
het vervoer over de binnenwateren'

Le 15 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée des Travaux publics et des Transports, de l'Informatique régionale et communale et du Port de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment de l'Accord de coopération du 8 octobre 2010 entre l'État fédéral et les Régions en vue de l'exécution des règlements des Communautés européennes relatifs à une politique de capacité des flottes communautaires dans la navigation intérieure en vue de promouvoir le transport par voie navigable'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 30 juillet 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, président, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, Martine BAGUET, conseiller d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 juillet 2013.

*

Op 15 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, belast met Openbare Werken, Vervoer, Gewestelijke en gemeentelijke informatica en de Haven van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 8 oktober 2010 tussen de Federale Staat en de Gewesten betreffende de uitvoering van de verordeningen van de Europese Gemeenschappen betreffende het beleid ten aanzien van de capaciteit van de communautaire binnenvaartvloot met het oog op de bevordering van het vervoer over de binnenwateren'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 30 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, voorzitter, Jacques VANHAEVERBEEK, kamervoorzitter, Martine BAGUET, staatsraad, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juli 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Ni l'avis de l'Inspecteur des Finances, ni l'accord du Ministre du Budget, ne figurent dans le dossier joint à la demande d'avis.

Il revient au demandeur d'avis de vérifier le bon accomplissement de ces formalités préalables.

2. Il en va de même de la consultation du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, imposée par l'article 6, § 2, de l'ordonnance du 8 septembre 1994 'portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale'.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet doit être accompagné d'un exposé des motifs, lequel comportera notamment la justification de l'effet rétroactif que prévoit l'article 9 de l'accord de coopération auquel il entend porter assentiment. Cette justification concernera tant la date du 1^{er} janvier 2000 que l'entrée en vigueur à la date de sa signature de ses articles 6 et 7 ¹.

2. L'arrêté de présentation doit être complété par un membre de phrase introductif du dispositif, qui pourrait être rédigé comme suit :

« La Ministre des Transports et du Port de Bruxelles est chargée de présenter au Parlement le projet d'ordonnance dont la teneur suit : » ².

¹ Il convient, par ailleurs, de veiller à ce qu'une telle entrée en vigueur anticipée des articles 6 et 7 précités ne génère pas, en raison de la limitation des moyens budgétaires disponibles et de leur épuisement progressif (voir, à cet égard, le commentaire de l'article 7 de l'accord de coopération auquel il est donné assentiment) une méconnaissance du principe d'égalité au détriment des candidats à l'obtention du financement d'un projet qui n'auraient pas été informés de l'existence du dispositif avant que les loi et décrets d'assentiment à l'accord de coopération en cause n'aient été adoptés, puis publiés au *Moniteur belge*.

² *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 226 à 228 et formule F 4-1-10-3.

3. Dans son avis 48.928/VR, donné le 14 décembre 2010 sur un avant-projet devenu la loi du 13 novembre 2011 portant assentiment au même accord de coopération, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« L'accord de coopération auquel l'avant-projet examiné porte assentiment vise à succéder à l'accord de coopération conclu le 23 mars 1990 entre l'État, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, relatif à la mise en application des règlements des Communautés européennes au sujet de l'assainissement structurel dans la navigation intérieure.

Il serait préférable, dans un souci de sécurité juridique, de compléter le nouvel accord de coopération afin d'y régler expressément que les parties résilient l'accord de coopération antérieur »³.

Cette observation vaut également pour l'avant-projet d'ordonnance examiné⁴.

*

³ *Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 1102/1, pp. 12-13.

⁴ Cette observation a également été formulée dans l'avis 51.486/4 donné le 4 juillet 2012 sur un avant-projet de décret (Région wallonne) portant assentiment au même accord de coopération, ainsi que dans l'avis 53.366/3 donné le 27 novembre 2012 sur un avant-projet devenu le décret (Région flamande) du 31 mai 2013 portant assentiment au même accord de coopération (*Parl. St.*, VI. parl., 2012-2013, nr 1959/1, pp. 17-20).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Het advies van de inspecteur van Financiën noch de akkoordbevinding van de minister van Begroting bevinden zich in het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd.

De adviesaanvrager moet nagaan of deze voorafgaande vormvereisten naar behoren zijn vervuld.

2. Hetzelfde geldt voor de raadpleging van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, voorgeschreven door artikel 6, § 2, van de ordonnantie van 8 september 1994 'houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

1. Bij het voorontwerp moet een memorie van toelichting worden gevoegd die onder meer de terugwerkende kracht rechtvaardigt waarin artikel 9 van het samenwerkingsakkoord waaraan het voorontwerp instemming beoogt te verlenen, voorziet. Deze rechtvaardiging moet betrekking hebben zowel op de datum van 1 januari 2000 als op de inwerkingtreding van de artikelen 6 en 7 van het akkoord op de datum van de ondertekening.¹

2. Het indieningsbesluit moet worden aangevuld met een zinsdeel dat het dispositief inleidt en dat kan worden geredigeerd als volgt:

¹ Er behoort overigens op toegezien te worden dat zulk een vervroegde inwerkingtreding van de voornoemde artikelen 6 en 7, vanwege de beperkte beschikbare begrotingsmiddelen en de progressieve uitputting ervan (zie, in dat verband, de bespreking van artikel 7 van het samenwerkingsakkoord waarmee instemming wordt verleend) geen schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel ten nadele van de kandidaten voor de financiering van een project die geen kennis zouden hebben gekregen van het dispositief vóór de goedkeuring en de daaropvolgende bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de wet en de decreten houdende instemming met het desbetreffende samenwerkingsakkoord.

“De Minister van Vervoer en van de Haven van Brussel is ermee belast bij het parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt.”²

3. De afdeling Wetgeving heeft in haar advies 48.928/VR, op 14 december 2010 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 13 november 2011 houdende instemming met hetzelfde samenwerkingsakkoord, de volgende opmerking geformuleerd:

“Het samenwerkingsakkoord waarmee het voorliggende voorontwerp instemming beoogt te verlenen, strekt ertoe de plaats in te nemen van het samenwerkingsakkoord van 23 maart 1990 tussen de Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de toepassing van de verordeningen van de Europese Gemeenschappen betreffende de structurele sanering van de binnenvaart.

Het verdient aanbeveling om, met het oog op de rechtszekerheid, het nieuwe samenwerkingsakkoord te vervolledigen, teneinde daarin uitdrukkelijk te bepalen dat de partijen het vorige samenwerkingsakkoord opzeggen”.³

Deze opmerking geldt tevens voor het voorliggende voorontwerp van ordonnantie.⁴

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 226 tot 228 en formule F 4-1-10-3.

³ *Parl.St.* Senaat 2010-11, nr. 1102/1, 12-13.

⁴ Deze opmerking is ook geformuleerd in advies 51.486/4, op 4 juli 2012 gegeven over een voorontwerp van decreet (Waals Gewest) houdende instemming met hetzelfde samenwerkingsakkoord en in advies 53.366/3, op 27 november 2012 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet (Vlaams Gewest) van 31 mei 2013 houdende instemming met hetzelfde samenwerkingsakkoord (*Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1959/1, 17-20).