RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.370/1
van 5 juni 2015

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 januari 1999 tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 57.370/1
du 5 juin 2015

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 fixant les conditions d’exploiter des stations-services’

Op 3 april 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, belast met Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 januari 1999 tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 mei 2015. 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 5 juni 2015.

*

Le 3 avril 2015, 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 soixante jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-services'

Le projet a été examiné par la première chambre le 27 mai 2015. 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 5 juin 2015.

*

## STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot het wijzigen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 januari 1999 'tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations'. Met de ontworpen wijzigingen wordt, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, de omzetting beoogd van richtlijn 2014/99/EU van de Commissie van 21 oktober 2014 'tot wijziging, met het oog op aanpassing aan de technische vooruitgang, van Richtlijn 2009/126/EG inzake fase II-benzinedampterugwinning tijdens het bijtanken van motorvoertuigen in benzinestations'.

2. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 6, § 1, eerste en tweede lid, 2°, van de ordonnantie van 5 juni 1997 'betreffende de milieuvergunningen', luidende:

> "De Regering stelt elke bepaling vast die van toepassing is op elke inrichting of categorie van inrichtingen, om de bescherming van het leefmilieu, de gezondheid of de veiligheid overeenkomstig artikel 2[1] te waarborgen.
>
> Hiertoe kan zij:
>
> (…);
>
> 2° alle reglementeringen of algemene voorwaarden vaststellen betreffende de uitbating van inrichtingen;
>
> (…)".

## VORMVEREISTEN

3. Uit artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 'houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' vloeit voort dat elke minister of staatssecretaris voor elk wetgevend of reglementair ontwerp dat onder zijn bevoegdheden valt, een evaluatieverslag moet opstellen van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, "gendertest" genaamd. Die bepaling is overeenkomstig artikel 9, eerste lid, van de voornoemde ordonnantie in werking getreden "vanaf de eerste dag van de nieuwe legislatuur die volgt op de legislatuur die loopt op het moment van de inwerkingtreding van deze ordonnantie", zijnde 10 juni 2014. Bijgevolg is de verplichting om een gendertest op te stellen van toepassing op elk vanaf die datum aangenomen wetgevend of reglementair ontwerp.

Bij artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gemachtigd om het model-evaluatieverslag te regelen van de gendertest. In artikel 13 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 'houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' wordt bepaald dat de gendertest, die als bijlage bij dat besluit is gevoegd, wordt ingevuld door de personen die de nieuwe reglementering opstellen. Die gendertest blijkt met betrekking tot de ontworpen reglementering nog niet te zijn ingevuld.

---

[1] In artikel 2 van de ordonnantie worden de doelstellingen omschreven die aan de ordonnantie ten grondslag liggen.

Noch in de voormelde ordonnantie, noch in het uitvoeringsbesluit ervan kan een uitzonderings- of vrijstellingsgrond worden gevonden op grond waarvan de gendertest voor bepaalde materies niet verplicht zou zijn. Wel worden in het model van de gendertest, gevoegd als bijlage bij het voormelde uitvoeringsbesluit, in rubriek I, C, een aantal gevallen vermeld van niet-toepassing door ontheffing, alsook, in rubriek I, D, twee vragen aan de hand waarvan kan worden bepaald of het uitvoeren van de gendertest hetzij irrelevant en dus onnodig is, hetzij relevant en dus moet worden uitgevoerd. Indien de ontworpen regeling noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks betrekking heeft op personen (vraag D.1) en indien in het toepassingsgebied ervan geen onevenwicht bestaat tussen vrouwen en mannen (wat betreft middelen, rechten, deelname, waarden, enz.) (vraag D.2), moet de gendertest niet worden uitgevoerd. Om dat laatste te kunnen aantonen, moet de gendertest evenwel worden ingevuld, in elk geval wat betreft rubriek I, en dient de aldus ingevulde gendertest alsnog samen met het ontwerp van besluit aan de Regering te worden voorgelegd, conform artikel 13 van het voormelde uitvoeringsbesluit.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### AANHEF

4. Men vervolledige het eerste lid van de aanhef van het ontwerp als volgt: "…, artikel 6, § 1, gewijzigd bij het besluit van 3 juni 2004, de ordonnantie van 31 januari 2008, en het besluit van 21 november 2013;".

5. Op 19 maart 2015 heeft de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een advies uitgebracht over het ontworpen besluit. Het betrokken advies werd op een facultatieve wijze ingewonnen. In het belang van de transparantie wordt evenwel in de aanhef van het ontwerp ook het best naar dat advies verwezen.[2]

### DISPOSITIEF

#### Voorafgaande opmerking

6. De nummering van de artikelen van het ontwerp moet worden gecorrigeerd. Daarbij volstaat het om enkel "Artikel 1" voluit te vermelden; daarna schrijve men "Art. 2", "Art. 3", enzovoort.[3]

---

[2] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen 31 en 32, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

[3] *Ibid.*, aanbeveling 52.

Artikel 2

7. Men late artikel 2 van het ontwerp aanvangen als volgt: "In artikel 17*bis*, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 januari 1999 tot vaststelling van de uitbatingsvoorwaarden voor benzinestations, ingevoegd bij het besluit van 26 april 2012, worden …".

8. Artikel 2 van het ontwerp strekt tot het omzetten van artikel 1 van richtlijn 2014/99/EU van 21 oktober 2014 en neemt de desbetreffende verwijzing naar de in die richtlijnbepaling vermelde technische norm over. In artikel 2 van het ontwerp zou evenwel naar de overeenkomstige NBN-norm moeten worden verwezen, al dient de steller van het ontwerp zich er rekenschap van te geven dat ook deze laatste categorie van normen niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en dat deze normen derhalve niet aan eenieder tegenwerpbaar zijn. De betrokken normen zijn enkel beschikbaar op de website van het NBN (het Bureau voor Normalisatie) in het Frans, het Engels en het Duits, en tegen betaling.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden al meermaals heeft opgemerkt, zou het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waaronder NBN-normen, waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.

De steller van het ontwerp dient rekening te houden met wat voorafgaat indien hij ervoor opteert om in het ontworpen besluit naar technische normen te verwijzen.

Artikel 3[4]

9. Men late het betrokken artikel van het ontwerp aanvangen als volgt: "In artikel 19, § 2, 3°, a), van hetzelfde besluit, vervangen bij het besluit van 26 april 2012, worden …".

10. Ook in de zinsnede die in artikel 19, § 2, 3°, a), van het besluit van 21 januari 1999 wordt ingevoegd, wordt een EN-norm overgenomen zoals die in artikel 1 van richtlijn 2014/99/EU van 21 oktober 2014 voorkomt. Wat dat betreft volstaat het te verwijzen naar de opmerking *sub* 8.

[4] In de tekst van het ontwerp foutief genummerd als "Artikel 2".

## PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 'fixant les conditions d'exploiter des stations-service'. Les modifications en projet visent à transposer, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, la directive 2014/99/UE de la Commission du 21 octobre 2014 'modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, la directive 2009/126/CE concernant la phase II de la récupération des vapeurs d'essence, lors du ravitaillement en carburant des véhicules à moteur dans les stations-service'.

2. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 6, § 1er, alinéas 1er et 2, 2°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 'relative aux permis d'environnement', qui énonce :

> « Le Gouvernement arrête toute disposition applicable à l'ensemble des installations ou à des catégories d'installations, en vue d'assurer la protection de l'environnement, de la santé ou de la sécurité, conformément à l'article 2 [1].
>
> À cette fin, il peut :
>
> (…) ;
>
> 2° arrêter toute prescription ou condition générale d'exploitation d'installations.
>
> (…) ».

## FORMALITÉS

3. Il résulte de 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' que, pour tout projet d'acte législatif ou réglementaire relevant de ses compétences, chaque ministre ou secrétaire d'État doit établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dénommé « test gender ». Selon l'article 9, alinéa 1er, de l'ordonnance précitée, cette disposition est entrée en vigueur « dès le premier jour du début de la nouvelle législature suivant celle en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance », soit le 10 juin 2014. Il s'ensuit que l'obligation de réaliser un test gender s'applique à tout projet d'acte législatif ou réglementaire arrêté à partir de cette date.

L'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 autorise le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à régler le modèle de rapport d'évaluation du test gender. L'article 13 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' prévoit que le test gender, annexé à cet arrêté, est complété par les personnes qui rédigent une nouvelle réglementation. Il s'avère qu'en ce qui concerne la réglementation en projet, ce test gender n'a pas encore été complété.

---

[1] L'article 2 de l'ordonnance définit les objectifs qui la sous-tendent.

Ni l'ordonnance précitée, ni son arrêté d'exécution ne prévoient d'exception ou de cause de dispense sur la base desquelles le test gender ne serait pas obligatoire dans certaines matières. Il est vrai que la rubrique I, C, du modèle de test gender, annexé à l'arrêté d'exécution précité, mentionne un certain nombre de cas de non-application pour exemption et que la rubrique I, D, pose deux questions qui doivent permettre de déterminer si la réalisation du test gender est, soit dépourvue de pertinence et donc inutile, soit pertinente et par conséquent obligatoire. Si le dispositif en projet ne touche pas des personnes, ni directement ni indirectement (question D.1), et si son champ d'application ne comporte pas de déséquilibre entre femmes et hommes (en ce qui concerne les ressources, les droits, la participation, les valeurs, etc.) (question D.2), le test gender ne doit pas être effectué. Toutefois, pour en faire la démonstration, il faut en tous cas compléter la rubrique I du test gender et, conformément à l'article 13 de l'arrêté d'exécution précité, encore soumettre le test gender ainsi complété au Gouvernement avec le projet d'arrêté.

## EXAMEN DU TEXTE

### PRÉAMBULE

4. Le premier alinéa du préambule du projet sera complété comme suit : « …, l'article 6, § 1er, modifié par l'arrêté du 3 juin 2004, l'ordonnance du 31 janvier 2008 et l'arrêté du 21 novembre 2013 ; ».

5. Le 19 mars 2015, le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale a émis un avis sur l'arrêté en projet. Cet avis a été recueilli de façon facultative. Dans un souci de transparence, mieux vaudrait toutefois faire également mention de cet avis dans le préambule du projet [2].

### DISPOSITIF

#### Observation préliminaire

6. Il y a lieu de corriger la numérotation des articles du projet. À cet égard, il suffit d'écrire uniquement « Article 1er » en toutes lettres et ensuite « Art. 2 », « Art. 3 », etc [3].

#### Article 2

7. Le début de l'article 2 du projet sera rédigé comme suit : « À l'article 17*bis*, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 1999 fixant les conditions d'exploiter des stations-services, inséré par l'arrêté du 26 avril 2012, les mots ... ».

---

[2] *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations 31 et 32, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

[3] *Ibid.*, recommandation 52.

8. L'article 2 du projet vise à transposer l'article 1er de la directive 2014/99/UE du 21 octobre 2014 et reproduit la référence concernant à la norme technique mentionnée dans cette disposition de la directive. L'article 2 du projet devrait cependant viser la norme NBN correspondante, l'auteur du projet devant toutefois garder à l'esprit que cette dernière catégorie de normes n'a pas non plus été publiée conformément à l'article 190 de la Constitution et que ces normes ne sont par conséquent pas opposables à tous. Les normes concernées sont uniquement disponibles sur le site web du NBN (le Bureau de normalisation) en français, en anglais et en allemand, et contre paiement.

Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà observé à plusieurs reprises dans le passé, il y aurait lieu d'examiner et de résoudre d'une manière horizontale la problématique de l'absence de publication de normes techniques, parmi lesquelles figurent les normes NBN, auxquelles des règles de droit belges font référence. Si pour régler ce problème, des raisons spécifiques imposaient de déroger à la publication usuelle au *Moniteur belge*, il faudrait veiller à ce que cette publication réponde aux conditions essentielles d'accessibilité et d'identification d'une publication officielle. Il est fondamental à cet égard, de pouvoir disposer d'une version néerlandaise des normes concernées. En outre, si une rémunération est demandée pour la consultation des normes précitées, son montant ne peut entraver de manière disproportionnée l'accessibilité de ces normes.

L'auteur du projet doit tenir compte de ces considérations s'il choisit de faire référence à des normes techniques dans l'arrêté en projet.

Article 3 [4]

9. On rédigera le début de l'article concerné du projet comme suit : « À l'article 19, § 2, 3°, a), du même arrêté, remplacé par l'arrêté du 26 avril 2012, les mots ... ».

10. Le membre de phrase qui est inséré dans l'article 19, § 2, 3°, a), de l'arrêté du 21 janvier 1999, reproduit également une norme EN mentionnée à l'article 1er de la directive 2014/99/UE du 21 octobre 2014. À cet égard, il suffit de se reporter à l'observation 8.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[4] Erronément numéroté "Article 2" dans le texte du projet.