CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.435/4
du 18 mai 2015

sur

un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant assentiment à l'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN), fait à Genève le 19 janvier 1996'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.435/4
van 18 mei 2015

over

een voorontwerp van ordonnantie van de Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'houdende instemming met het Europees Verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn (AGN), opgemaakt in Genève op 19 januari 1996'

Le 17 avril 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN), fait à Genève le 19 janvier 1996'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 mai 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, 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 Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 mai 2015.

*

Op 17 april 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het Europees Verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn (AGN), opgemaakt in Genève op 19 januari 1996'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 18 mei 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, 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 Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 mei 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 3 de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' dispose comme suit :

> « Art. 3. Chaque ministre et secrétaire d'État intègre la dimension de genre dans toutes les politiques, mesures et actions relevant de ses compétences. À cet effet :
>
> 1° il ou elle veille à la mise en œuvre des objectifs stratégiques fixés à l'article 2, paragraphe 1er, et de l'intégration de la dimension du genre dans tous les nouveaux plans de gestion, dans tous les nouveaux contrats de gestion ainsi que dans tout autre instrument de planification stratégique des services publics bruxellois et des organismes d'intérêt public bruxellois qui relèvent de sa compétence. À cette fin, il ou elle approuve les indicateurs de genre pertinents permettant de mesurer le processus d'intégration de la dimension de genre et la réalisation des objectifs stratégiques ;
>
> 2° pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, il ou elle établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.
>
> Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut régler le modèle de rapport d'évaluation de l'impact, dit 'test gender' ;
>
> 3° il ou elle veille, dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides, à la prise en compte de l'égalité des femmes et des hommes et à l'intégration de la dimension de genre ».

L'article 3 de l'ordonnance du 29 mars 2012 est entré en vigueur le 10 juin 2014, en vertu de l'article 9, alinéa 1er, de la même ordonnance.

Le 24 avril 2014, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté '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'.

L'article 13 de cet arrêté dispose comme suit :

> « Art. 13. § 1er. Le rapport d'évaluation de l'impact sur les femmes et les hommes, appelé 'test genre', tel que défini à l'article 3 § 2 de l'ordonnance, est annexé au présent arrêté. Le 'test genre' est complété par les personnes qui rédigent une nouvelle réglementation. Cette personne peut être un collaborateur de cabinet ou un fonctionnaire de l'administration concernée.
>
> § 2. Le 'test genre' doit être complété avant la première mise à l'ordre du jour au Conseil des Ministres.
>
> § 3. Le résultat du test doit être considéré comme une évaluation indicative du projet.

§ 4. Le Ministre compétent veille à ce que le 'test genre' soit complété.

§ 5. En l'absence de 'test genre', un projet de réglementation ne peut être considéré comme complet et ne peut donc faire l'objet d'une discussion au Conseil des Ministres ».

Cet arrêté a été publié au *Moniteur belge* le 24 février 2015. Toutefois, selon son article 15, celui-ci « entre en vigueur le premier jour de la législature suivant celle durant laquelle a été adoptée l'ordonnance », soit le 10 juin 2014.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de veiller à l'accomplissement de la formalité prescrite préalablement à l'adoption du texte en projet.

2. La demande d'avis indique que l'avant-projet examiné a été soumis à l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale. Cet avis ne figure toutefois pas dans le dossier transmis au Conseil d'État.

Il convient donc de veiller à l'accomplissement complet de cette formalité préalable, conformément à l'article 6 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'article 3 de l'avant-projet vise à porter assentiment de manière anticipée aux modifications qui seront apportées à l'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale, à ses annexes I et II, ou à son annexe III, selon les procédures d'amendement respectivement prévues aux articles 12, 13 et 14 de l'Accord.

Le principe de cet assentiment anticipé peut, en l'espèce, être admis.

L'effet de la notification, par l'État belge, d'une objection à un amendement sur son adoption définitive étant susceptible de varier selon les différentes hypothèses énumérées aux articles 12, 13 et 14, il est préférable de supprimer, dans le membre de phrase liminaire de l'article 3 de l'avant-projet, les mots « à condition que la Belgique n'ait communiqué aucune objection ».

Par contre, il est possible que l'accord et ses annexes fassent l'objet d'amendements sur lesquels, le cas échéant, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut marquer son accord.

Afin de permettre au Parlement de notifier au Gouvernement qu'il n'approuve pas un amendement donné, il y aurait lieu de compléter le projet par une disposition qui prévoit l'obligation pour le Gouvernement de lui communiquer, dans un délai déterminé, tout amendement adopté selon la procédure prévue par les articles 12, 13 et 14 de l'Accord, ce qui

permettra au Parlement et au Gouvernement de prendre attitude quant aux suites à réserver à cet amendement [1].

2. L'Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale et ses annexes ont déjà connu de multiples modifications.

Il convient dès lors que le texte de l'Accord tel qu'il est actuellement en vigueur soit communiqué au Parlement [2].

3. Conformément à son article 18, l'Accord européen prévoit que « les textes en langues anglaise, française et russe font également foi ». Les amendements à l'Accord européen et les amendements à ses annexes sont établis dans les mêmes langues.

Lors de son dépôt au Parlement, la version authentique en français sera accompagnée d'un texte en langue néerlandaise précédé de la mention « traduction » [3].

*

[1] Voir les articles 3, 5 et 6 du décret flamand du 25 avril 2014 'houdende instemming met het Europees verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn (AGN), opgemaakt in Genève op 19 januari 1996' sur lequel la section de législation a donné le 9 décembre 2013 l'avis 54.353/VR.

[2] Sur l'état actuel de ce traité, voir le site https://treaties.un.org, de l'O.N.U., à la page : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-D-5&chapter=11&lang=fr&clang=_fr.

[3] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n[os] 209 et 209.1. Voir l'avis 46.339/4 donné le 27 avril 2009 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 27 novembre 2009 'portant assentiment à la Convention sur les armes à sous-munitions, faite à Dublin le 30 mai 2008' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2009, n° A-14, pp. 11-12), l'avis 43.849/4 donné le 17 décembre 2007 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 4 septembre 2008 'portant assentiment à la Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, adoptée le 2 novembre 2001 et faite à Paris le 6 novembre 2001' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2007-2008, n° A-460/1, pp. 6-7) et l'avis 38.355/4 donné le 25 mai 2005 sur un avant-projet devenu la loi du 30 septembre 2005 'portant assentiment au Deuxième Protocole relatif à la Convention de la Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, fait à la Haye le 26 mars 1999' (*Doc. parl*., Sénat, 2004-2005, n° 1225/1, p. 42).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Artikel 3 van de ordonnantie van 29 maart 2012 'houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' luidt als volgt:

> "Art. 3. Elke minister en staatssecretaris integreert de genderdimensie in alle beleidslijnen, maatregelen en acties die onder zijn bevoegdheden vallen. Daartoe:
>
> 1° waakt hij of zij over de tenuitvoerlegging van de in artikel 2, § 1, bepaalde strategische doelstellingen en van de integratie van de genderdimensie in alle nieuwe beheersplannen, in alle nieuwe beheerscontracten en in elk ander instrument voor strategische planning van de Brusselse overheidsdiensten en de Brusselse instellingen van openbaar nut die onder zijn bevoegdheid vallen. Daartoe keurt hij of zij de relevante genderindicatoren goed die het mogelijk maken om het proces van de integratie van de genderdimensie en de realisatie van de strategische doelstellingen te meten;
>
> 2° stelt hij of zij voor elk wetgevend of reglementair ontwerp een evaluatieverslag op van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen.
>
> De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan het model-evaluatieverslag van de impact, 'gendertest' genaamd regelen;
>
> 3° waakt hij of zij, in het kader van de procedures voor de toekenning van overheidsopdrachten en de toekenning van subsidies, over het in aanmerking nemen van de gelijkheid van vrouwen en mannen en de integratie van de genderdimensie".

Artikel 3 van de ordonnantie van 29 maart 2012 is krachtens artikel 9, eerste lid, van dezelfde ordonnantie op 10 juni 2014 in werking getreden.

Op 24 april 2014 heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een besluit vastgesteld 'houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

Artikel 13 van dat besluit luidt als volgt:

> "Art. 13. § 1. Het evaluatierapport over de impact op vrouwen en mannen, de 'gendertest', zoals bepaald in artikel 3 § 2 van de ordonnantie wordt in bijlage van dit besluit gevoegd. De 'gendertest' wordt ingevuld door de personen die de nieuwe reglementering opstellen. Die persoon kan een kabinetsmedewerker zijn of een ambtenaar van het betrokken bestuur.
>
> § 2. De 'gendertest' wordt ingevuld voor de eerste toevoeging aan de agenda in de Ministerraad.

§ 3. Het resultaat van de test dient beschouwd te worden als een indicatieve meting van het project.

§ 4. De bevoegde Minister zorgt ervoor dat de 'gendertest' ingevuld wordt.

§ 5. Bij gebrek aan een 'gendertest' kan een ontwerp van reglementering niet als volledig worden beschouwd en kan dus geen voorwerp uitmaken van een beraadslaging binnen de Ministerraad".

Dat besluit is op 24 februari 2015 in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt. Het treedt luidens artikel 15 ervan evenwel "in werking op de eerste dag van de legislatuur volgend op de legislatuur waarin de ordonnantie werd goedgekeurd", dat wil zeggen op 10 juni 2014.

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit vormvereiste wordt vervuld voordat de ontworpen regeling wordt aangenomen.

2. De brief met de adviesaanvraag geeft aan dat het voorliggende voorontwerp ter fine van advies is voorgelegd aan de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dat advies bevindt zich echter niet in het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden.

Er moet dus op toegezien worden dat dat voorafgaand vormvereiste volledig wordt vervuld, overeenkomstig artikel 6 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. Artikel 3 van het voorontwerp strekt ertoe vooraf instemming te verlenen met de wijzigingen die zullen worden aangebracht aan het Europees Verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn, aan de bijlagen I en II, of aan bijlage III ervan, overeenkomstig de procedures van amendering waarin respectievelijk wordt voorzien in de artikelen 12, 13 en 14 van het Verdrag.

Het beginsel van die voorafgaande instemming is *in casu* aanvaardbaar.

Aangezien het gevolg dat de kennisgeving door de Belgische Staat van een bezwaar tegen een wijziging heeft voor de definitieve goedkeuring ervan kan verschillen afhankelijk van de verschillende hypotheses opgesomd in de artikelen 12, 13 en 14, is het beter in de inleidende zin van artikel 3 van het voorontwerp de woorden "mits België er tegen geen bezwaar heeft gemaakt" weg te laten.

Het is wel mogelijk dat het Verdrag en de bijlagen aanleiding geven tot wijzigingen waarmee het Brussels Hoofdstedelijk Parlement in voorkomend geval niet kan instemmen.

Teneinde het Parlement in staat te stellen de regering ervan kennis te geven dat het niet instemt met een bepaalde wijziging, behoort het ontwerp te worden aangevuld met een bepaling waarbij de regering verplicht wordt om het Parlement binnen een bepaalde termijn elke

wijziging mee te delen die is aangenomen overeenkomstig de procedure bepaald in de artikelen 12, 13 en 14 van het Verdrag, hetgeen het Parlement en de regering in staat moet stellen om een standpunt in te nemen omtrent het gevolg dat ze aan die wijziging zullen geven.[1]

2. In het Europees Verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn en in de bijlagen zijn al velerlei wijzigingen aangebracht.

Het is derhalve de tekst van het Verdrag zoals die thans van kracht is die aan het Parlement moet worden overgezonden.[2]

3. In artikel 18 van het Europees Verdrag wordt bepaald dat "de Engelse, de Franse en de Russische tekst gelijkelijk authentiek zijn". De wijzigingen aan het Europees Verdrag en aan de bijlagen worden in dezelfde talen opgesteld.

Wanneer het verdrag bij het Parlement wordt ingediend, moet bij de authentieke Franse versie een tekst in het Nederlands worden gevoegd, voorafgegaan door de vermelding "vertaling".[3]

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

[1] Zie de artikelen 3, 5 en 6 van het Vlaams decreet van 25 april 2014 'houdende instemming met het Europees Verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn (AGN), opgemaakt in Genève op 19 januari 1996' waarover de afdeling Wetgeving op 9 december 2013 advies 54.353/VR heeft uitgebracht.

[2] Voor de huidige stand van dat Verdrag, zie de site https://treaties.un.org van de UNO, op de pagina: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-D-5&chapter=11&lang=fr&clang=_fr.

[3] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 209 en 209.1. Zie advies 46.339/4, op 27 april 2009 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 27 november 2009 'houdende instemming met het Verdrag inzake clustermunitie, gedaan te Dublin op 30 mei 2008' (*Parl.St.* Br.Parl. 2009, nr. A-14, 11-12), advies 43.849/4, op 17 december 2007 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 4 september 2008 'houdende instemming met het Verdrag ter bescherming van het cultureel erfgoed onder water, goedgekeurd op 2 november 2001 en gedaan te Parijs op 6 november 2001' (*Parl.St.* Br.Parl. 2007-08, nr. A-460/1, 6-7) en advies 38.355/4, op 25 mei 2005 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 30 september 2005 'houdende instemming met het Tweede Protocol inzake het Verdrag van 's-Gravenhage van 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict, gedaan te 's-Gravenhage op 26 maart 1999' (*Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 1225/1, 42).