



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.313/4
du 5 mars 2019

advies 65.313/4
van 5 maart 2019

sur

over

un avant-projet d'ordonnance
de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
assentiment à l'Accord portant
création de la Banque asiatique
d'investissement dans les
infrastructures, ainsi que le
rapport, faits à Beijing le
29 juin 2015'

een voorontwerp van
ordonnantie van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest
'houdende instemming met het
Verdrag betreffende de
Aziatische
Infrastructuurinvesteringsbank,
evenals het verslag, gedaan te
Beijing op 29 juni 2015'

Le 31 janvier 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord portant création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, ainsi que le rapport, faits à Beijing le 29 juin 2015'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 5 mars 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été rédigé par Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 mars 2019.

*

Op 31 januari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het Verdrag betreffende de Aziatische Infrastructuurinvesteringsbank, evenals het verslag, gedaan te Beijing op 29 juni 2015'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 5 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is opgesteld door Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 maart 2019.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'« Accord portant création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, ainsi que le rapport, signés à Beijing le 29 juin 2015 » (ci-après : l'Accord).

Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de l'Accord,

« [l]a Banque a pour objet : (i) de favoriser le développement économique durable, de créer de la richesse et d'améliorer la connectivité des infrastructures en Asie en investissant dans les infrastructures et dans d'autres secteurs productifs, et (ii) de promouvoir la coopération et le partenariat régionaux pour traiter les enjeux de développement, en agissant en étroite collaboration avec d'autres institutions multilatérales et bilatérales du développement ».

Le chapitre IX de l'Accord prévoit certaines immunités, certains privilèges et certaines exonérations au profit de la Banque et de ses travailleurs.

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'AVANT-PROJET

Ainsi que l'a admis le groupe de travail « Traités mixtes » à la suite de l'avis de la section de législation n° 62.546/VR donné le 23 janvier 2018 sur un avant-projet de loi 'portant approbation des statuts de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures'¹,

« l'Accord à l'examen est un traité mixte auquel non seulement l'autorité fédérale, mais également les communautés et les régions doivent donner leur assentiment »².

[‡] S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Cet avant-projet a été suivi d'un projet déposé à la Chambre des représentants, qui l'a adopté le 31 mai 2018, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3043/004, <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3043/54K3043004.pdf>.

² Observation générale n° 3.1, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3043/001, p. 51-52, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62546.pdf>.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'exposé des motifs sera complété par un commentaire article par article ³.

DISPOSITIF

Article 2

Dans son avis n° 64.079/2/V donné le 4 septembre 2018 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant approbation des statuts de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures' ⁴, la section de législation a observé ce qui suit au sujet du même accord :

« OBSERVATION GÉNÉRALE

3. [...] il résulte de l'article 3, § 2, de l'Accord que les membres non-fondateurs de la Banque ne peuvent être admis que 'selon les modalités et conditions définies par la Banque'. Il ne pourrait donc être donné utilement assentiment à l'Accord sans accepter les conditions particulières d'accession.

Au vu de ces éléments, il conviendra tout d'abord que, tout comme la Chambre et comme cela ressort de l'exposé des motifs, le Parlement wallon donne son assentiment à l'Accord dans son ensemble et accepte les conditions d'accession à la Banque, reprises dans la résolution n° 24 du Conseil des Gouverneurs de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures du 21 mars 2017.

Le texte de ces conditions devra également être joint au dossier d'assentiment qui sera transmis au Parlement et devra être publié en même temps que l'Accord au *Moniteur belge*.

Une proposition de rédaction, en ce sens, de l'article unique, devenant l'article 1^{er}, du décret en projet sera formulée dans l'observation n° 6.

[...]

6. Il résulte des observations formulées ci-avant que l'article unique, devenant l'article 1^{er}, devrait être rédigé comme suit :

'L'Accord portant création de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, ainsi que le rapport, faits à Beijing le 29 juin 2015, sortiront leur plein et entier effet.

Les conditions d'accession à la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, reprises dans la résolution n° 24 du Conseil des Gouverneurs de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures du 21 mars 2017, sont acceptées' ».

L'article 2 de l'avant-projet sera donc complété par un alinéa 2 en ce sens.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 3.13.

⁴ *Doc. parl.*, Parl. wall., 2018-2019, n° 1195/1, pp. 42 à 45, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64079.pdf>.

Article 3

À l'alinéa 2, dans la version française, les mots « à la Chambre des représentants » seront remplacés par les mots « au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale ».

OBSERVATION FINALE

Dès lors qu'aucune version du traité auquel il est donné assentiment n'est jointe au dossier transmis à la section de législation, il est rappelé à l'auteur de l'avant-projet qu'il devra veiller à déposer au Parlement les versions linguistiques authentiques du traité en langues néerlandaise et française⁵⁻⁶.

*

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 209.

⁶ Voir en ce sens, par exemple, l'avis n° 59.312/4 donné le 18 mai 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 décembre 2016 'portant assentiment à : l'Accord entre le Royaume de Belgique et Biodiversity International, signé à Bruxelles le 3 décembre 2012, modifiant l'accord de siège entre le Royaume de Belgique et l'International Plant Genetic Resources Institute, signé à Bruxelles le 15 octobre 2003', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015-2016, n° A-354/1, pp. 5 à 7, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59312.pdf>.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het voorontwerp van ordonnantie dat voor advies is voorgelegd, strekt ertoe in te stemmen met het “Verdrag betreffende de Aziatische Infrastructuurinvesteringsbank, evenals het verslag, gedaan te Beijing op 29 juni 2015” (hierna: het Verdrag).

Artikel 1, lid 1, van het Verdrag luidt:

“Het doel van de Bank is: (i) het bevorderen van duurzame economische groei, het creëren van welvaart en het verbeteren van de aansluiting van de infrastructuur in Azië door te investeren in infrastructuur en andere productieve sectoren; en (ii) het bevorderen van regionale samenwerking en partnerschappen door nauw samen te werken met andere multilaterale en bilaterale ontwikkelingsinstellingen bij het aanpakken van ontwikkelingsuitdagingen.”

Hoofdstuk IX van het Verdrag voorziet in bepaalde immuniteiten, bepaalde voorrechten en bepaalde vrijstellingen ten gunste van de Bank en haar werknemers.

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN HET VOORONTWERP

Zoals de werkgroep “Gemengde Verdragen” heeft erkend naar aanleiding van advies 62.546/VR dat de afdeling Wetgeving op 23 januari 2018 gegeven heeft over een voorontwerp van wet ‘houdende goedkeuring van de statuten van de Aziatische Infrastructuurinvesteringsbank’,¹ “is het voorliggend Verdrag een gemengd verdrag waarvoor de instemming vereist is van niet alleen de federale overheid, maar ook van de gemeenschappen en de gewesten.”²

[‡] Daar het een voorontwerp van ordonnantie betreft, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Dit voorontwerp is gevolgd door een ontwerp dat ingediend is bij de Kamer van volksvertegenwoordigers, die het aangenomen heeft op 31 mei 2018, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3043/004, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3043/54K3043004.pdf>.

² Algemene opmerking 3.1, *Parl.St.* Kamer 2017-2018, nr. 54-3043/001, 51-52, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62546.pdf>.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

MEMORIE VAN TOELICHTING

De memorie van toelichting moet aangevuld worden met een artikelsgewijze bespreking.³

DISPOSITIEF

Artikel 2

In haar advies 64.079/2/V, op 4 september 2018 verstrekt over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest ‘portant approbation des statuts de la Banque asiatique d’investissement dans les infrastructures’,⁴ heeft de afdeling Wetgeving over hetzelfde Verdrag het volgende opgemerkt:

“OBSERVATION GÉNÉRALE

3. (...) il résulte de l’article 3, § 2, de l’Accord que les membres non-fondateurs de la Banque ne peuvent être admis que ‘selon les modalités et conditions définies par la Banque’. Il ne pourrait donc être donné utilement assentiment à l’Accord sans accepter les conditions particulières d’accession.

Au vu de ces éléments, il conviendra tout d’abord que, tout comme la Chambre et comme cela ressort de l’exposé des motifs, le Parlement wallon donne son assentiment à l’Accord dans son ensemble et accepte les conditions d’accession à la Banque, reprises dans la résolution n° 24 du Conseil des Gouverneurs de la Banque asiatique d’investissement dans les infrastructures du 21 mars 2017.

Le texte de ces conditions devra également être joint au dossier d’assentiment qui sera transmis au Parlement et devra être publié en même temps que l’Accord au *Moniteur belge*.

Une proposition de rédaction, en ce sens, de l’article unique, devenant l’article 1^{er}, du décret en projet sera formulée dans l’observation n° 6.

(...)

6. Il résulte des observations formulées ci-avant que l’article unique, devenant l’article 1^{er}, devrait être rédigé comme suit :

‘L’Accord portant création de la Banque asiatique d’investissement dans les infrastructures, ainsi que le rapport, faits à Beijing le 29 juin 2015, sortiront leur plein et entier effet.

Les conditions d’accession à la Banque asiatique d’investissement dans les infrastructures, reprises dans la résolution n° 24 du Conseil des Gouverneurs de la Banque asiatique d’investissement dans les infrastructures du 21 mars 2017, sont acceptées.’”

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 3.13.

⁴ *Parl.St. W.Parl. 2018-19, nr. 1195/1, 42 tot 45*, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/64079.pdf>.

Artikel 2 van het voorontwerp moet dus aangevuld worden met een tweede lid in die zin.

Artikel 3

In de Franse tekst van het tweede lid moeten de woorden “à la Chambre des représentants” vervangen worden door de woorden “au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale”.

SLOTOPMERKING

Aangezien bij het dossier dat bezorgd is aan de afdeling Wetgeving geen versie gevoegd is van het Verdrag waaraan instemming wordt verleend, wordt de steller van het voorontwerp er attent op gemaakt dat hij de authentieke taalversies van het Verdrag in het Nederlands en het Frans dient voor te leggen aan het Parlement.⁵⁻⁶

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁵ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 209.

⁶ Zie bijvoorbeeld in die zin advies 59.312/4, op 18 mei 2016 verstrekt over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 8 december 2016 ‘houdende instemming met het Akkoord tussen het Koninkrijk België en Bioversity International, ondertekend te Brussel op 3 december 2012, tot wijziging van het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het International Plant Genetic Resources Institute, ondertekend te Brussel op 15 oktober 2003’, *Parl.St.* Br.Parl. 2015-16, nr. A-354/1, 5 tot 7, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59312.pdf>.