



**PARLEMENT BRUXELLOIS  
BRUSSELS PARLEMENT**

SESSION ORDINAIRE 2017/2018

22 MARS 2018

**PARLEMENT DE LA RÉGION  
DE BRUXELLES-CAPITALE**

**PROJET D'ORDONNANCE**

**portant assentiment à : l'Accord de coopération en matière de Partenariat et de Développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017**

**Exposé des motifs**

**I. Introduction**

Le présent Accord est le premier lien contractuel juridiquement contraignant jamais établi entre l'UE et l'Afghanistan. Il instaure un partenariat entre les deux parties destiné à renforcer le dialogue et la coopération. L'Accord contient les clauses politiques standard de l'UE relatives aux droits de l'homme, à la Cour pénale internationale, aux armes de destruction massive, aux armes légères et de petit calibre ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme. Il couvre également la coopération au développement, la coopération relative au commerce et aux investissements, la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, la coopération sectorielle et la coopération régionale.

Les négociations ont débuté le 5 décembre 2011.

Après un 2<sup>e</sup> et un 3<sup>e</sup> cycle de négociations, les négociations n'ont pas fait de progrès pendant deux ans. L'UE a été contrainte de présenter un nouveau projet de texte, mis à jour début 2015 et qui a fait l'objet d'une 4<sup>e</sup> table ronde. Le 7 mai 2015, le négociateur afghan a déclaré vouloir

GEWONE ZITTING 2017/2018

22 MAART 2018

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK  
PARLEMENT**

**ONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**houdende instemming met : de Samenwerkingsovereenkomst inzake Partnerschap en Ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017**

**Memorie van toelichting**

**I. Inleiding**

De voorliggende Overeenkomst is de eerste juridisch-bindende contractuele band ooit tussen de EU en Afghanistan. Het stelt een partnerschap tussen de beide partijen in met als doel de versterking van de dialoog en de samenwerking. De Overeenkomst bevat de politieke standaardclausules van de EU inzake mensenrechten, het Internationaal Strafhof, massavernietigingswapens, handvuurwapens en lichte wapens en terrorismebestrijding. Het bestrijkt tevens de ontwikkelingssamenwerking, de samenwerking inzake handel en investeringen, de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, de sectorale samenwerking en de regionale samenwerking.

De onderhandelingen gingen van start op 5 december 2011.

Na een 2<sup>de</sup> en 3<sup>de</sup> onderhandelingsronde, zijn de onderhandelingen gedurende 2 jaar stilgevallen. De EU zag zich genoodzaakt om begin 2015 een nieuw, geactualiseerd ontwerp van tekst voor te leggen dat het voorwerp uitmaakte van een 4<sup>de</sup> gespreksronde. Op 7 mei 2015 liet

procéder au paragraphe du texte. La cérémonie a eu lieu le 2 juillet 2015 à Kaboul.

## II. L'Accord

Le présent accord établit entre les deux parties un partenariat qui vise à renforcer le dialogue et la coopération en vue des objectifs suivants :

- le soutien à la paix et à la sécurité en Afghanistan et dans la région ;
- le soutien au développement durable, à un environnement stable et démocratique et à l'intégration de l'Afghanistan dans l'économie mondiale ;
- la mise en place d'un dialogue régulier sur les questions politiques ;
- la promotion de la coopération au développement ;
- le développement du commerce et des investissements entre les deux parties ;
- une meilleure coordination entre les parties concernant les enjeux mondiaux ;
- la promotion du dialogue et de la coopération dans un éventail de secteurs spécifiques d'intérêt mutuel.

Il s'agit également d'accorder une attention particulière au renforcement des capacités pour soutenir le développement des institutions afghanes.

Le préambule souligne, entre autres, les relations historiques, politiques et économiques entre l'UE et l'Afghanistan, ainsi que la volonté d'approfondir la coopération sur la base de valeurs communes et de bénéfices mutuels. En outre, les accords communs des conférences internationales sur l'Afghanistan à Bonn, Tokyo et Londres sont soulignés, tout comme l'importance de la coopération en matière de migration.

Le Titre I (art. 1<sup>er</sup> – 2) contient les dispositions sur la nature et la portée de l'accord. Les deux parties concluent un partenariat dans le but de renforcer le dialogue et la coopération. Elles confirment qu'elles partagent les valeurs énoncées dans la Charte des Nations unies. Le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme sous-tend les politiques intérieure et extérieure des parties et constitue un élément essentiel du présent accord. Les parties confirment également l'engagement de poursuivre leur collaboration afin de réaliser pleinement les objectifs de développement convenus au niveau international. L'attachement aux principes de bonne gouvernance est confirmé.

de Afghaanse onderhandelaar weten te willen overgaan tot de parafering van de tekst. Dit gebeurde op 2 juli 2015 te Kaboel.

## II. De Overeenkomst

Deze Overeenkomst stelt tussen de beide partijen een partnerschap in dat tot doel heeft de dialoog en de samenwerking te versterken met het oog op :

- de steun voor vrede en veiligheid in Afghanistan en de regio ;
- de steun voor duurzame ontwikkeling, een stabiel en democratisch klimaat, en de integratie van Afghanistan in de wereldeconomie ;
- de instelling van een regelmatige dialoog over politieke kwesties ;
- de bevordering van de ontwikkelingssamenwerking ;
- de ontwikkeling van handel en investeringen tussen de beide partijen ;
- betere coördinatie tussen de partijen inzake mondiale problemen ;
- de bevordering van dialoog en samenwerking voor een reeks specifieke sectoren van wederzijds belang.

Er dient daarnaast een bijzondere aandacht te gaan naar capaciteitsopbouw ter ondersteuning van de ontwikkeling van de Afghaanse instellingen.

In de preambule wordt onder meer gewezen op de historische, politieke en economische relaties tussen de EU en Afghanistan, en de wil om de samenwerking te verdiepen op grond van gemeenschappelijke waarden en tot wederzijds voordeel. Verder worden de gemeenschappelijke afspraken van de internationale conferenties over Afghanistan in Bonn, Tokio en Londen onderstreept, net als het belang van samenwerking inzake migratie.

Titel I (art. 1 – 2) bevat de bepalingen inzake de aard en het toepassingsgebied van de overeenkomst. Met deze overeenkomst stellen beide partijen een partnerschap in met als doel de versterking van de dialoog en de samenwerking. De beide partijen bevestigen dat zij de waarden delen die zijn vastgelegd in het Handvest van de Verenigd Naties. De eerbiediging van de democratische beginselen en de rechten van de mens ligt ten grondslag aan het binnenlandse en buitenlandse beleid van de partijen en is een essentieel element van deze overeenkomst. De partijen bevestigen daarnaast het engagement om verder samen te werken tot de volledige realisering van internationaal overeengekomen ontwikkelingsdoelstellingen. De gehechtheid aan de beginselen van goed bestuur worden bevestigd.

Le Titre II (art. 3 – 11) contient les dispositions sur la coopération politique. Outre une disposition relative à la mise en place d'un dialogue politique régulier, ce Titre contient des dispositions spécifiques sur trois thèmes clés, à savoir (1) la coopération en faveur des droits de l'homme, de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la société civile, (2) la consolidation de la paix et (3) le soutien à la sécurité internationale.

Ce titre porte sur les droits humains (art. 4), l'égalité entre les hommes et les femmes (art. 5), la société civile (art. 6), la consolidation de la paix, la prévention et la résolution des conflits (art. 7), la Cour pénale internationale (art. 8), la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (art. 9), la production et le commerce illicites d'armes légères et de petit calibre (art. 10) et le terrorisme (art. 11).

Le Titre III (art. 12) concerne la coopération au développement. L'objectif central est la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et tout critère de développement ultérieur, l'éradication de la pauvreté, le développement durable et l'intégration dans l'économie mondiale. Les parties reconnaissent que leur coopération est essentielle pour faire face aux problèmes de développement de l'Afghanistan et que le renforcement des institutions du pays doit être un élément fondamental à cette fin. Le renforcement des institutions afghanes de gouvernance est spécifiquement mentionné, ainsi que la création de conditions propices au développement durable et à la croissance économique à long terme. Les intérêts des personnes les plus vulnérables de la société sont au cœur des préoccupations.

La coopération en matière de commerce et d'investissements est régie par le Titre IV (art. 13 – 23) de l'accord. Cette collaboration vise avant tout la poursuite du développement et de la diversification des relations commerciales, dans un intérêt mutuel (art. 13). Les parties utilisent pleinement le programme «Aid for Trade» et d'autres programmes pertinents. Les parties traitent mutuellement leurs relations commerciales sur la base du régime de la nation la plus favorisée conformément aux dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 (art. 14). La coopération concerne les questions sanitaires et phytosanitaires (art. 15), les obstacles techniques au commerce (art. 16), les douanes (art. 17), les investissements (art. 18), les services (art. 19), la circulation des capitaux (art. 20), les marchés publics (art. 21), la transparence (art. 22) et la protection des droits de propriété intellectuelle (art. 23).

Le Titre V (art. 24 – 30) décrit la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. L'article 24 traite de l'état de droit, de la coopération juridique et du maintien de l'ordre. Une attention particulière est accordée à la coopération dans le domaine du crime organisé et de la corruption (art. 25), dans la lutte contre la drogue

Titel II (art. 3 – 11) bevat de bepalingen inzake politieke samenwerking. Naast een bepaling houdende de instelling van een regelmatige politieke dialoog bevat deze Titel specifieke bepalingen houdende drie kernthema's, met name (1) de samenwerking ten behoeve van de mensenrechten, gelijkheid tussen mannen en vrouwen en maatschappelijke organisaties, (2) vredesopbouw en (3) steun voor internationale veiligheid.

In deze titel gaat de aandacht naar mensenrechten (art. 4), gelijkheid van mannen en vrouwen (art. 5), het maatschappelijk middenveld (art. 6), vredesopbouw, conflict-preventie en -oplossing (art. 7), het Internationaal Strafhof (art. 8), de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens (art. 9), het illegaal produceren en verhandelen van handvuurwapens en lichte wapens (art. 10) en terrorisme (art. 11).

Titel III (art. 12) betreft de ontwikkelingssamenwerking. De centrale doelstelling hiervan is de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling en de eventuele daarop volgende ontwikkelings-ijkpunten, de uitbanning van de armoede, de duurzame ontwikkeling en de integratie in de wereldeconomie. De partijen erkennen dat hun samenwerking van essentieel belang is om de ontwikkelingsproblemen van Afghanistan aan te pakken en dat de institutionele opbouw daarvan een fundamenteel onderdeel moet zijn. De versterking van de instellingen van goed bestuur wordt specifiek vermeld evenals de creatie van de voorwaarden voor duurzame ontwikkeling en economische groei op lange termijn. De belangen van de meest kwetsbaren in de maatschappij staan centraal.

De samenwerking inzake handel en investeringen wordt geregeld in Titel IV (art. 13 – 23) van de overeenkomst. Deze samenwerking betreft vooreerst de verdere ontwikkeling en diversifiëring van de handelsbetrekkingen, tot wederzijds voordeel (art. 13). De partijen maken ten volle gebruik van het programma «Aid for Trade» en andere relevante programma's. De partijen behandelen elkaar in hun handelsbetrekkingen als meest begunstigde natie overeenkomstig de bepalingen van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT) van 1994 (art. 14). De samenwerking heeft betrekking op sanitaire en fytosanitaire aangelegenheden (art. 15), technische handelsbelemmeringen (art. 16), douane (art. 17), investeringen (art. 18), diensten (art. 19), kapitaalverkeer (art. 20), overheidsopdrachten (art. 21), transparantie (art. 22) en de bescherming van intellectuele eigendomsrechten (art. 23).

Titel V (art. 24 – 30) beschrijft de samenwerking op het vlak van justitie en binnenlandse zaken. Artikel 24 behandelt gerechtelijke samenwerking en samenwerking inzake de rechtstaat en de hervorming van het politieapparaat. Specifieke aandacht wordt gegeven aan de samenwerking op het gebied van de georganiseerde misdaad en

(art. 26), dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (art. 27), la migration (art. 28), la protection consulaire (art. 29) et protection des données personnelles (art. 30).

Le Titre VI (art. 31 – 47) énumère une série de domaines sectoriels dans lesquels les deux parties s'emploieront à coopérer. Ces domaines correspondent à un certain nombre de domaines d'action politique : notamment la modernisation de l'administration publique (art. 31), la gestion des finances publiques (art. 32), la bonne gouvernance dans le domaine de la fiscalité (art. 33), les services financiers (art. 34), les statistiques (art. 35), la gestion des risques de catastrophes (art. 36), les ressources naturelles (art. 37), l'éducation, la recherche, la jeunesse et la formation professionnelle (art. 38), l'énergie (art. 39), les transports (art. 40), l'emploi et le développement social (art. 41), l'agriculture, le développement rural, le bétail et l'irrigation (art. 42), l'environnement et le changement climatique (art. 43), la santé publique (art. 44), la culture (art. 45), la société de l'information (art. 46) et le secteur de l'audiovisuel et des médias (art. 47).

Dans le Titre VII (art. 48), les parties reconnaissent que des initiatives de coopération régionale sont nécessaires pour rétablir le statut de l'Afghanistan en tant que pont terrestre entre l'Asie centrale, l'Asie du Sud et le Moyen-Orient et promouvoir la croissance économique et la stabilité politique dans la région.

Le Titre VIII (art. 49) concerne le cadre institutionnel. Pour le bon fonctionnement et l'application de l'accord, un comité mixte est créé, qui se réunit alternativement à Kaboul et à Bruxelles et peut décider de mettre en place des comités ou des groupes de travail spéciaux.

Le Titre IX (art. 50 – 60) contient les dispositions finales d'usage en ce qui concerne les moyens de coopération (art. 50), la lutte contre la fraude (art. 51), le développement futur de l'accord (art. 52), la relation avec d'autres accords (art. 53), le respect des obligations par les parties (art. 54), les facilités (art. 55), la divulgation d'information (art. 56), la définition des parties (art. 57), l'application territoriale (art. 58), l'entrée en vigueur, application provisoire, durée et dénonciation (art. 59) et les textes authentiques (art. 60).

### III. Caractère mixte

Sur le plan interne belge, les dispositions de cet accord relèvent de la compétence fédérale mais aussi, pour certains domaines, de la compétence des communautés, des régions, de la Commission communautaire française et

corruption (art. 25), bij de drugsbestrijding (art. 26), bij de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (art. 27), migratie (art. 28), consulaire bescherming (art. 29) en het beschermen van persoonsgegevens (art. 30).

In Titel VI (art. 31 – 47) worden een reeks sectorale domeinen opgelijst binnen de welke de beide partijen zullen streven naar samenwerking : met name de modernisering van de overheidsdiensten (art. 31), het beheer van overheidsfinanciën (art. 32), goed bestuur op belastinggebied (art. 33), financiële diensten (art. 34), statistiek (art. 35), rampenbeheersing (art. 36), natuurlijke hulpbronnen (art. 37), onderwijs, onderzoek, jeugd en beroepsonderwijs (art. 38), energie (art. 39), vervoer (art. 40), werkgelegenheid en sociale ontwikkeling (art. 41), landbouw, plattelands-ontwikkeling, veehouderij en irrigatie (art. 42), milieu en klimaatverandering (art. 43), volksgezondheid (art. 44), cultuur (art. 45), de informatiemaatschappij (art. 46) en de audiovisuele sector en de media (art. 47).

In Titel VII (art. 48) erkennen de partijen dat initiatieven voor regionale samenwerking vereist zijn om de status van Afghanistan als landbrug tussen Centraal-Azië, Zuid-Azië en het Midden-Oosten te herstellen en economische groei en politieke stabiliteit in de regio te bevorderen.

Titel VIII (art. 49) betreft het institutioneel kader. Voor de goede werking en de uitvoering van deze overeenkomst wordt een Gemengd Comité in het leven geroepen dat afwisselend bijeenkomt in Kaboel en Brussel en kan besluiten tot de oprichting van speciale comités of werkgroepen.

Titel IX (art. 50 – 60) bevat tenslotte de gebruikelijke slotbepalingen van een dergelijke overeenkomst, met name inzake de samenwerkingsmiddelen (art. 50), de fraudebestrijding (art. 51), de toekomstige ontwikkeling van de overeenkomst (art. 52), de verhouding van de overeenkomst tot andere overeenkomsten (art. 53), het naleven door de partijen van hun verplichtingen (art. 55), de faciliteiten (art. 55), het openbaar maken van informatie (art. 56), definitie van de partijen (art. 57), territoriale toepassing (art. 58), de inwerkingtreding, duur en beëindiging (art. 59) en authentieke teksten (art. 60).

### III. Gemengd karakter

Op het interne Belgische vlak vallen de bepalingen van de Overeenkomst onder de bevoegdheid van de federale overheid, maar tevens voor een deel ook onder de bevoegdheid van de gemeenschappen, de

de la Commission communautaire commune, comme cela a été fixé par le Groupe de travail Traités mixtes durant sa réunion du 22 septembre 2016.

Les compétences des Régions se situent notamment au niveau du développement durable, du commerce et des investissements, de l'égalité des chances,...

#### IV. Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État a émis un avis le 21 février 2018 et formulé une série de remarques concernant notamment la mention de la CoCof dans la formule de signature, le test genre, l'avis du Conseil économique et social,...

Par ailleurs, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'afin d'organiser la représentation de la Belgique dans le comité mixte créé par l'Accord, les procédures adéquates doivent être prévues. En effet, l'actuel accord de coopération relatif à la représentation de la Belgique au Conseil de l'Union européenne du 8 mars 1994 n'offre pas de base juridique suffisante à cet effet. Il faudrait donc l'adapter afin d'étendre son champ d'application en ce sens.

Dans la pratique, cette coordination a bel et bien lieu, à savoir la dite coordination DGE. De plus, l'accord de coopération susmentionné est en cours de révision, avec une attention spéciale à la formalisation de pratiques existantes.

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

gewesten, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, zoals dit werd bepaald door de Werkgroep Gemengde Verdragen tijdens zijn zitting van 22 september 2016.

De bevoegdheden van de Gewesten situeren zich onder andere op het niveau van duurzame ontwikkeling, handel en investeringen, gelijke kansen,...

#### IV. Advies van de Raad van State

De Raad van State bracht advies uit op 21 februari 2018 en formuleerde een reeks opmerkingen met betrekking tot o.a. de vermelding van de Franse Gemeenschapscommissie in de ondertekeningsformule, de gendertest, het advies van de Economische en Sociale Raad,...

Verder merkt de Raad van State op dat teneinde de Belgische vertegenwoordiging in het gemend comité te regelen moet voorzien worden in de nodige procedures. Het huidige samenwerkingsakkoord inzake de Belgische vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie van 8 maart 1994 biedt onvoldoende juridische basis. Het toepassingsgebied ervan zou bijgevolg in die zin moeten uitbreid worden.

In de praktijk gebeurt dit wel degelijk, namelijk in de zgn. DGE-coördinatie. Bovendien wordt het voormelde samenwerkingsakkoord momenteel herzien, met een bijzondere aandacht voor de formalisering van de bestaande praktijken.

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE  
SOU MIS À L'AVIS  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE**

**portant assentiment à : l'Accord de  
Coopération en matière de Partenariat et de  
Développement entre l'Union européenne  
et ses États membres, d'une part, et la  
République islamique d'Afghanistan, d'autre  
part, fait à Munich le 18 février 2017**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

*Article 2*

L'accord de coopération en matière de Partenariat et de Développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propreté publique,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE  
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES  
VAN DE RAAD VAN STATE**

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**houdende instemming met : de  
Samenwerkingsovereenkomst inzake  
Partnerschap en Ontwikkeling tussen de  
Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de  
Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds,  
gedaan te München op 18 februari 2017**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Minister van Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

*Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

*Artikel 2*

De Samenwerkingsovereenkomst inzake Partnerschap en Ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL

## AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le 24 janvier 2018, 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, 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 de coopération en matière de Partenariat et de Développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017 ».

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 février 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

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

L'avis (n° 62.884/4), dont le texte suit, a été donné le 21 février 2018.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, 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.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 3, 2<sup>o</sup>, 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 que pour chaque « projet d'acte législatif », chaque ministre établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

En vertu de l'article 13, § 2, 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 », « le « test genre » doit être complété avant la première mise à l'ordre du jour au conseil des ministres ».

En l'espèce, le dossier transmis au Conseil d'État ne contient aucun élément établissant que le « test genre » a été réalisé à propos de l'avant-projet d'ordonnance.

Il ressort de ces dispositions que les avant-projets d'ordonnance portant assentiment à des traités ne sont pas dispensés de la formalité du « test genre ». Le modèle de « test genre » annexé à l'arrêté du

(\*) S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 24 januari 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 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 : de Samenwerkingsovereenkomst inzake Partnerschap en Ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017 ».

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 21 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies (nr. 62.884/4), waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 februari 2018.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, 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.

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Volgens artikel 3, 2<sup>o</sup>, van de ordonnantie van 29 maart 2012 « houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » stelt elke minister voor elk « wetgevend (...) ontwerp » een evaluatieverslag op van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen.

Krachtens artikel 13, § 2, 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] de « gendertest » (...) ingevuld voor de eerste toevoeging aan de agenda in de Ministerraad ».

*In casu* bevat het dossier dat aan de Raad van State overgezonden is geen enkel element waaruit blijkt dat de « gendertest » uitgevoerd is met betrekking tot het voorontwerp van ordonnantie.

Uit die bepalingen vloeit voort dat voorontwerpen van ordonnantie houdende instemming met verdragen niet vrijgesteld zijn van het vormvereiste van de « gendertest ». Het model van de « gendertest » dat bij het

(\*) Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder « rechtsgrond » de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 impose d'ailleurs, dans sa partie I, C, que les rubriques A et B de la partie I du « test genre » soient complétées pour « [l]a réglementation d'approbation d'accords ou de traités internationaux ».

2. Conformément à l'article 6, §§ 1<sup>er</sup> et 2, de l'ordonnance du 8 septembre 1994

« portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale », le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale rend un avis dans les matières relevant de la compétence de la Région et ayant une incidence sur la vie économique et sociale. Aux termes des explications fournies par le délégué du Ministre, cet avis a été demandé mais n'a pas encore été transmis.

3. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de veiller au correct accomplissement de ces deux formalités<sup>(1)</sup>.

## EXAMEN DE L'ACCORD

Dans l'avis n° 61.179/VR donné le 3 mai 2017 sur un avant-projet de décret de la Région flamande « portant assentiment à l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017 »<sup>(2)</sup>, les chambres réunies de la section de législation se sont exprimées comme suit :

(traduction)

### « PORTÉE DU PROJET

2. L'avant-projet de décret de la Communauté flamande et de la Région flamande soumis pour avis a pour objet de porter assentiment à l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan (ci-après : l'Afghanistan), d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017, en ce qui concerne la Communauté flamande et la Région flamande.

L'accord est un accord-cadre général limité qui règle la coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Afghanistan, d'autre part. En ce qui concerne cette coopération, il s'agit principalement de dispositions-cadre, qui doivent être modalisées ultérieurement et qui concernent la coopération politique, à savoir, la coopération en vue de promouvoir les droits de l'homme, l'égalité entre les hommes et les femmes et la participation de la société civile, la consolidation de la paix et le soutien en faveur de la sécurité internationale (titre II de l'accord), la coopération au développement (titre III), la coopération en matière de commerce et d'investissements (titre IV), la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (titre V), la coopération sectorielle (titre VI) et la coopération régionale (titre VII).

(1) En ce sens, voir l'avis n° 61.239/VR donné le 28 mars 2017 sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, « portant assentiment à l'Accord de partenariat sur les relations et la coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Nouvelle Zélande, d'autre part, conclu à Bruxelles le 5 octobre 2016 », *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-2017, n° A-544/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61239.pdf>.

(2) *Doc. parl.*, Parl. fl., 2016-2017, n° 1270/1, pp.17-23, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61179.pdf>.

besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 is gevoegd, schrijft in deel I, C, overigens voor dat de rubrieken A en B van deel I van de « gendertest » moeten worden ingevuld voor « [d]e wettelijke bepaling ter goedkeuring van akkoorden en internationale verdragen ».

2. Overeenkomstig artikel 6, §§ 1 en 2, van de ordonnantie van 8 september 1994

« houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » verleent de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een advies in de aangelegenheden die onder de bevoegdheden van het Gewest vallen en een weerslag hebben op het economisch en sociaal leven. Volgens de gemachtigde van de minister is dat advies gevraagd, maar nog niet overgezonden.

3. De steller moet erop toezien dat die twee vormvereisten naar behoren worden vervuld.<sup>(1)</sup>

## ONDERZOEK VAN DE SAMENWERKINGSOVEREENKOMST

In advies 61.179/VR, op 3 mei 2017 gegeven over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest « houdende instemming met de samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, ondertekend te München op 18 februari 2017 »<sup>(2)</sup> hebben de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt :

### « STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt tot het verlenen van instemming met de samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan (hierna : Afghanistan), anderzijds, ondertekend te München op 18 februari 2017 (hierna : de overeenkomst), wat betreft de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

De overeenkomst is een beperkte algemene kaderovereenkomst die de samenwerking regelt tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Afghanistan, anderzijds. Wat die samenwerking betreft, gaat het voornamelijk om kaderbepalingen, die nader moeten worden uitgewerkt en die betrekking hebben op de politieke samenwerking, zijnde samenwerking ten behoeve van de mensenrechten, gelijkheid tussen mannen en vrouwen en maatschappelijke organisaties, vredesopbouw en steun voor internationale veiligheid (titel II van de overeenkomst), ontwikkelingssamenwerking (titel III), samenwerking inzake handel en investeringen (titel IV), samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (titel V), sectorale samenwerking (titel VI) en regionale samenwerking (titel VII).

(1) Zie in die zin advies 61.239/VR, op 28 maart 2017 gegeven over een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest « houdende instemming met de Partnerschapsovereenkomst op het gebied van betrekkingen en samenwerking tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en Nieuw-Zeeland, anderzijds, gedaan te Brussel op 5 oktober 2016 », *Parl. St.* Br.Parl. 2016-17, nr. A-544/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61239.pdf>.

(2) *Parl. St.* Vl.Parl. 2016-17, nr. 1270/1, 17-23, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61179.pdf>.



Les parties à l'accord peuvent compléter ce dernier par la conclusion d'accords spécifiques dans tout domaine de coopération relevant du champ d'application de l'accord (article 53.2 de l'accord).

#### COMPÉTENCE

3. Le groupe de travail Traités mixtes a justement considéré l'accord comme un accord mixte, auquel tant l'autorité fédérale, les communautés et les régions, que la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française doivent donner leur assentiment.

En ce qui concerne les compétences fédérales, on relèvera notamment les dispositions en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et les menaces chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (article 9), de lutte contre le terrorisme (article 11), de coopération dans le domaine de la justice et de la police (article 24), de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (article 27), de coopération dans le domaine des migrations (article 28) et de protection consulaire (article 29). En ce qui concerne les compétences des communautés, on notera notamment les dispositions en matière d'éducation, de recherche, de jeunesse et de formation professionnelle (article 38), de culture (article 45) et de politique de l'audiovisuel et des médias (article 47). En ce qui concerne les compétences des régions, on observera notamment les dispositions en matière de non-prolifération des armes de petit calibre, des armes légères et des autres armes conventionnelles (article 10), d'énergie (article 39), d'agriculture, de développement rural, de bétail et d'irrigation (article 42), d'environnement (article 43) et de certains aspects du transport (article 40).

4. L'accord est signé pour le Royaume de Belgique assorti de la formule suivante :

« Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt. ».

De verdragspartijen kunnen de overeenkomst aanvullen door het sluiten van specifieke overeenkomsten op elk samenwerkingsgebied dat binnen het toepassingsgebied van de overeenkomst valt (artikel 53.2 van de overeenkomst).

#### BEVOEGDHEID

3. De overeenkomst is door de Werkgroep Gemengde Verdragen terecht als een gemengde overeenkomst aangemerkt, waarmee zowel de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, als de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie moeten instemmen.

Wat de federale bevoegdheden betreft, kan onder meer worden gewezen op de bepalingen inzake de bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens en van chemische, biologische, radiologische en nucleaire risico's (artikel 9), terrorismebestrijding (artikel 11), de samenwerking op het gebied van justitie en politie (artikel 24), de bestrijding van witwaspraktijken en de financiering van het terrorisme (artikel 27), samenwerking inzake migratie (artikel 28) en consulaire bescherming (artikel 29). Wat de bevoegdheden van de gemeenschappen betreft, kan onder meer worden gewezen op de bepalingen inzake onderwijs, onderzoek, jeugd en beroepsopleiding (artikel 38), cultuur (artikel 45) en het beleid inzake de audiovisuele sector en de media (artikel 47). Wat de bevoegdheden van de gewesten betreft, kan onder meer worden gewezen op de bepalingen inzake de non-prolifering van handvuurwapens, lichte wapens en andere conventionele wapens (artikel 10), energie (artikel 39), landbouw, plattelandsontwikkeling, veehouderij en irrigatie (artikel 42), milieu (artikel 43) en aspecten van vervoer (artikel 40).

4. De overeenkomst is voor het Koninkrijk België ondertekend met vermelding van de volgende formule :

« Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt. ».

Ces formulations doivent s'entendre comme engageant également la Commission communautaire française puisqu'en exécution de l'article 138 de la Constitution, elle exerce des compétences de la Communauté française. Par souci de sécurité juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule citée<sup>(3)(4)</sup>.

[...]»

#### EXAMEN DE L'ACCORD

6. Les articles 3 et 49 de l'accord prévoient d'instaurer un dialogue politique régulier, qui peut, le cas échéant, avoir lieu au niveau ministériel, ainsi que la création d'un comité mixte.

Compte tenu du caractère mixte de l'accord, ces mécanismes peuvent également porter sur des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, de sorte que des accords particuliers devront être conclus en ce qui concerne la représentation et l'engagement de toutes les autorités dans la prise de position lorsque ces mécanismes sont mis en œuvre<sup>(5)</sup>.

En ce qui concerne les organes créés par un accord de coopération conclu par l'Union européenne et ses États membres ou en vertu d'un tel accord, en l'espèce sous la forme d'un comité mixte, le Conseil d'État, section de législation, dans l'avis 53.978/VR<sup>(6)</sup>, a relevé ce qui suit :

« À cet égard, il convient de rappeler qu'il est nécessaire de prévoir en Belgique également les procédures requises en vue d'organiser la prise de position et la représentation de la Belgique au sein du Comité mixte précité et du sous-comité institué par l'article 28 dans le respect des règles répartitrices de compétences nationales.

Conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 aout 1980 « de réformes institutionnelles », la représentation et la prise de position au nom de la Belgique doivent être réglées dans un accord de coopération.

(3) *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : Ceci nécessite une modification de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les communautés et les régions « relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes » (en particulier l'article 8, alinéa 3, et les commentaires correspondants) et des formules de signature arrêtées sur la base de celui-ci par la Conférence interministérielle de la Politique étrangère le 17 juin 1994.

(4) *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Pour sa part, la Commission communautaire commune ne doit pas être explicitement mentionnée, étant donné qu'elle n'a que des compétences limitées sur le plan international et qu'elle n'est notamment pas compétente pour conclure des traités (voir l'article 135 de la Constitution, l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 « relative aux institutions bruxelloises » et l'article 16, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 aout 1980 « de réformes institutionnelles »).

(5) *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Comp. avec l'article 81, § 6, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

(6) *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Avis n° 53.978/VR du 7 novembre 2013 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande et de la Région flamande du 4 avril 2014 « portant assentiment à l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Mongolie, d'autre part, signé à Ulaanbaatar le 30 avril 2013 », observation 3.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-2014, n° 2455/1, pp. 37 et 38.

Deze bewoordingen moeten zo worden opgevat dat ze ook slaan op de Franse Gemeenschapscommissie, aangezien die ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent. Met het oog op de rechtszekerheid was het echter beter geweest dat dit uitdrukkelijk in de aangehaalde formule was vermeld.<sup>(3)(4)</sup>

[...]»

#### ONDERZOEK VAN DE OVEREENKOMST

6. De artikelen 3 en 49 van de overeenkomst voorzien in de instelling van een regelmatige politieke dialoog, die indien passend op ministerieel niveau kan plaatsvinden, en in de oprichting van een Gemengd Comité.

Gelet op het gemengde karakter van de overeenkomst kunnen die mechanismen ook betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoren, zodat bijzondere afspraken zullen moeten worden gemaakt over de vertegenwoordiging en de betrokkenheid van alle overheden bij de standpuntbepaling wanneer die mechanismen worden toegepast.<sup>(5)</sup>

Met betrekking tot organen die zijn opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst gesloten door de Europese Unie en haar lidstaten, in dit geval in de vorm van een Gemengd Comité, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.978/VR<sup>(6)</sup> het volgende opgemerkt :

« In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in het voornoemde Gemengd Comité en het bij artikel 28 opgerichte subcomité te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « tot hervorming der instellingen » in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld.

(3) *Voetnoot 2 van het geciteerde advies* : Hiervoor is een herziening nodig van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten « over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen » (meer bepaald artikel 8, derde lid, en de erbij horende toelichting) en van de op basis hiervan door de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid op 17 juni 1994 vastgestelde ondertekeningformules.

(4) *Voetnoot 3 van het geciteerde advies* : De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van haar kant behoort niet uitdrukkelijk te worden vermeld, aangezien ze slechts beperkte bevoegdheden heeft op internationaal gebied en ze met name niet bevoegd is om verdragen te sluiten (zie artikel 135 van de Grondwet, artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 « met betrekking tot de Brusselse Instellingen » en artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 « tot hervorming der instellingen »).

(5) *Voetnoot 5 van het geciteerde advies* : Vgl. artikel 81, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

(6) *Voetnoot 6 van het geciteerde advies* : Adv.RvS nr. 53.978/VR van 7 november 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 4 april 2014 « houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013 », opmerking 3.2, *Parl. St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

Les accords de coopération actuels du 8 mars 1994<sup>(7)</sup> ne procurent pas de base juridique suffisante à pareilles représentation et prise de position, en ce qu'ils ne portent que sur la représentation au sein du Conseil de l'Union européenne. Les accords de coopération concernés ne peuvent pas s'appliquer par simple analogie, dans la mesure où le Comité mixte, certes sur le plan formel, est une expression des relations extérieures de l'Union européenne, mais il est également, sur le plan matériel, expressément compétent pour des matières relevant de la compétence des États membres<sup>(8)</sup>, qui, dans la répartition des compétences en vigueur en Belgique, relèvent ensuite également des compétences (exclusives) des communautés et des régions.

Aussi longtemps qu'un accord de coopération ne prévoit pas de base juridique suffisante à cet effet, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique au sein du Comité mixte et du sous-comité doivent faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements concernés, conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 ».

Certes, la coordination de la prise de position de l'Union européenne et de ses États membres dans des matières relevant de la compétence mixte de l'Union européenne et de ses États membres intervient dans la pratique au sein du Conseil de l'Union européenne et la coordination de la prise de position de la Belgique qui précède a lieu conformément aux règles relatives à la prise de position au sein du Conseil.

Il est à noter toutefois que les décisions prises dans les matières relevant de la compétence des États membres ne sont pas prises, du point de vue juridique, par le Conseil de l'Union européenne, mais par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil<sup>(9)</sup>. Bien que cela soit peut-être plutôt exceptionnel dans la pratique, il n'est pas exclu que des États membres, dans des matières relevant de leur compétence, adoptent encore une position nationale au sein des organes institués par un accord de coopération ou en vertu de celui-ci.

Par conséquent, l'absence de règles en la matière, conformément à l'article 92bis, § 4bis, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, pourrait poser problème. Si un consensus était trouvé entre les autorités compétentes pour une application par analogie de l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions « relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du conseil

De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994<sup>(7)</sup> bieden geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie. De betrokken samenwerkingsakkoorden kunnen niet zo maar bij analogie worden toegepast, nu het Gemengd Comité weliswaar formeel een exponent is van de externe betrekkingen van de Europese Unie, maar materieel ook uitdrukkelijk voor aangelegenheden bevoegd is die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren<sup>(8)</sup>, die in de Belgische bevoegdheidsverdeling vervolgens ook behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in het Gemengd Comité en in het subcomité overeenkomstig het bepaalde in artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen. »

Weliswaar is het zo dat de coördinatie van de standpuntbepaling van de Europese Unie en haar lidstaten in aangelegenheden die tot de gemengde bevoegdheid van de Europese Unie en haar lidstaten behoren, in de praktijk plaatsvindt binnen de Raad van de Europese Unie, en dat de coördinatie van de Belgische standpuntbepaling hiervoor plaatsvindt overeenkomstig de regels voor de standpuntbepaling in de Raad.

Niettemin moet erop worden gewezen dat de beslissingen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, juridisch gezien niet door de Raad van de Europese Unie worden genomen, maar door de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten in de Raad verenigd.<sup>(9)</sup> Hoewel dit in de praktijk misschien eerder uitzonderlijk is, is het niet uitgesloten dat lidstaten in aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, in de organen opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst, alsnog nationale standpunten innemen.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten « met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in

(7) *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Note 2 de l'avis cité : accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions « relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du conseil des ministres de l'Union européenne » et accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions et le Collège réuni de la Commission communautaire commune « relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du conseil des ministres de l'Union européenne ».

(8) *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Note 3 de l'avis cité : Voir l'article 62 de l'accord-cadre.

(9) *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : T. CORTHAUT et D. VAN EECKHOUTTE, « Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella » in J. Wouters e.a. (éds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

(7) *Voetnoot 7 van het geciteerde advies* : Voetnoot 2 van het aangehaalde advies : Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten « met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie », en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie « met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie ».

(8) *Voetnoot 8 van het geciteerde advies* : Voetnoot 3 van het aangehaalde advies : Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

(9) *Voetnoot 9 van het geciteerde advies* : T. CORTHAUT en D. VAN EECKHOUTTE, « Legal Aspects of EU Participation in Global Environmental Governance under the UN Umbrella » in J. WOUTERS e.a. (éds.), *The European Union and Multilateral Governance. Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Basingstoke, Palgrave, 2012, (145) 152.

des ministres de l'Union européenne » dans ces matières, mieux vaudrait dans ce cas adapter cet accord de coopération afin d'étendre son champ d'application en ce sens.<sup>(10)</sup> ».

Les mêmes observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet d'ordonnance examiné<sup>(11)</sup>.

#### EXAMEN DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE D'ASSENTIMENT

L'auteur de l'avant-projet veillera à déposer sur le bureau du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le texte de l'accord dans sa version en langue néerlandaise, cette version n'ayant pas été jointe au dossier transmis à la section de législation.

*Le Greffier,*

Charles-Henri VAN HOVE

*La Présidente,*

Martine BAGUET

de Ministerraad van de Europese Unie » in deze aangelegenheden naar analogie toe te passen, dan wordt dit samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.<sup>(10)</sup> ».

Dezelfde opmerkingen gelden *mutatis mutandis* voor het voorliggende voorontwerp van ordonnantie.<sup>(11)</sup>

#### ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSORDONNANTIE

De steller van het voorontwerp moet ervoor zorgen dat de Nederlandse tekst van de overeenkomst bij het bureau van het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt ingediend, aangezien die tekst niet bij het dossier is gevoegd dat aan de afdeling Wetgeving is overgezonden.

*De Griffier,*

Charles-Henri VAN HOVE

*De Voorzitter,*

Martine BAGUET

(10) *Note de bas de page 10 de l'avis cité* : On peut rappeler que l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État, dans l'avis 53.932/AG, a relevé que cet accord de coopération est lacunaire et obsolète sur divers points, notamment en raison de modifications apportées au cadre institutionnel de l'Union par le Traité de Lisbonne (avis C.E. 53.932/AG du 27 août 2013 sur une proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 « relative à la sixième réforme de l'État », *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/3, p. 50, note 1).

(11) Dans le même sens, voir l'avis n° 62.107/4 donné le 26 septembre 2017 sur l'avant-projet de décret de la Communauté germanophone « portant assentiment à l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017 », <http://www.raada.vst-consetat.be/dbx/avis/62107.pdf> et l'avis n° 62.409/4 donné le 4 décembre 2017 sur un avant-projet de loi « portant assentiment à l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017 », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62409.pdf>.

(10) *Voetnoot 10 van het geciteerde advies* : Er kan aan worden herinnerd dat de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, er in advies 53.932/AV op gewezen heeft dat dit samenwerkingsakkoord op verschillende punten lacunaire en achterhaald is, onder meer door wijzigingen aan het institutionele kader van de Unie doorgevoerd door het Verdrag van Lissabon (adv.RvS 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 « met betrekking tot de Zesde Staatshervorming », *Parl. St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 50, voetnoot 1).

(11) Zie in dezelfde zin advies 62.107/4, op 26 september 2017 gegeven over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap « houdende instemming met de Samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017 », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62107.pdf>, en advies 62.409/4, op 4 december 2017 gegeven over een voorontwerp van wet « houdende instemming met de Samenwerkingsovereenkomst inzake partnerschap en ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en de islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017 », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62409.pdf>.

**PROJET D'ORDONNANCE**

**portant assentiment à : l'Accord de coopération en matière de Partenariat et de Développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Relations extérieures,

Après délibération,

**ARRÊTE :**

Le Ministre des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

*Article 2*

L'Accord de coopération en matière de Partenariat et de Développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, fait à Munich le 18 février 2017, sortira son plein et entier effet<sup>(\*)</sup>.

(\*) Le texte intégral de l'Accord peut être consulté au greffe du Parlement.

**ONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**houdende instemming met : de Samenwerkingsovereenkomst inzake Partnerschap en Ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voorstel van de Minister van Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

**BESLUIT :**

De Minister van Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast bij het Brussels Hoofdstedelijk Parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :

*Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

*Artikel 2*

De Samenwerkingsovereenkomst inzake Partnerschap en Ontwikkeling tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en de Islamitische Republiek Afghanistan, anderzijds, gedaan te München op 18 februari 2017, zal volkomen gevolg hebben<sup>(\*)</sup>.

(\*) De volledige tekst van de Overeenkomst kan op de griffie van het Parlement geraadpleegd worden.

Bruxelles, le 18 janvier 2018.

Le Ministre-Président chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propreté publique,

Rudi VERVOORT

Le Ministre chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au Développement,

Guy VANHENGEL

Brussel, 18 januari 2018.

De Minister-Voorzitter belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid,

Rudi VERVOORT

De Minister belast met Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking,

Guy VANHENGEL