

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, des Communications, de la Rénovation des sites d'activités économiques désaffectés et de la Santé pour la Région de Bruxelles-Capitale, le 17 août 1990, d'une demande d'avis sur un projet d'ordonnance "relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 26 septembre 1990 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 17 augustus 1990 door de Minister van Openbare Werken, Verkeer, Renovatie van afgedankte bedrijfsgebouwen en Gezondheid voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ordonnantie "betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 26 september 1990 het volgend advies gegeven :

Le projet d'ordonnance soumis à la section de législation du Conseil d'Etat est, sous réserve de trois modifications mineures, identique à celui qui lui avait été soumis précédemment et qui avait fait l'objet de l'avis L. 19.934/9 du 28 mai 1990.

Dans ledit avis, le Conseil d'Etat avait fait observer que le dossier ne comportait ni l'avis de l'inspecteur des finances, ni l'accord du Ministre ayant le budget dans ses attributions. Ces formalités ont entre temps été accomplies.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat indiquait qu'un accord de coopération entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Région flamande devait être conclu, conformément à l'article 92bis, § 2, c, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, article rendu applicable, "moyennant les adaptations nécessaires", à la Région de Bruxelles-Capitale, par l'article 42 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

A la suite de cette observation, l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale a soumis la question à la Conférence interministérielle des communications et de l'infrastructure qui, au cours de sa réunion du 5 juillet 1990, a émis les considérations suivantes :

"En ce qui concerne la dissolution et la création de sociétés de transports, la Conférence précise que toutes mesures législatives y relatives ne doivent pas faire l'objet d'accord de coopération préalable, se référant à cet égard à la procédure suivie notamment pour la dissolution de la S.N.C.V. et la création de la société régionale wallonne et flamande de transport public. A cet égard, la création de sociétés régionales de transport

.../...

relève de la compétence pleine et entière des Régions".

Ayant pris connaissance de l'opinion ainsi exprimée par la Conférence interministérielle, l'auteur du projet précise, dans l'exposé des motifs, les raisons pour lesquelles il estime que le projet ne doit pas être précédé d'un accord de coopération.

Il fait valoir notamment les considérations suivantes :

"Ce n'est qu'en cas de modification du réseau existant qu'un accord de coopération devra être pris, conformément à l'article 92bis, § 2, c) qui rend obligatoire la conclusion de tels accords pour le règlement des questions relatives "aux services de transports en commun urbains et vicinaux et services de taxis qui s'étendent sur le territoire de plus d'une Région".

En clair, la société nouvelle exploitera le même réseau que la STIB, en ce compris les lignes exploitées par celle-ci en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et ce en vertu de la situation héritée de par l'article 94, § 2 précité.

En ce qui concerne les modifications des structures des transports en commun, aucun accord de coopération n'est requis; en effet, l'article 92bis, § 2, c) précité a trait seulement aux services de transports en commun, et cette notion de services vise uniquement le réseau de transports en commun. Cette interprétation a été consacrée par la conférence interministérielle de l'infrastructure et des communications en date du 5/07/1990".

Il est exact que la création et la dissolution d'une société régionale de transport en commun urbain et vicinal relèvent de la compétence de chaque Région. Il n'en reste pas moins que, selon l'article 92bis, § 2, c, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée le 8 août

.../...

1988, l'exercice de cette compétence implique la conclusion d'accords de coopération "en tout cas ... pour le règlement des questions relatives ... aux services de transport en commun urbains et vicinaux ... qui s'étendent sur le territoire de plus d'une Région".

Les termes utilisés, dans ladite disposition, par le législateur spécial sont tout à fait généraux et l'on ne peut, partant, leur donner l'interprétation restrictive que leur confère l'auteur du projet en en limitant l'application au seul cas où interviendrait une modification du réseau existant. Sont également des questions relatives aux services de transport en commun, les questions relatives au cahier des charges auquel est soumise la société de transport, au contrat de gestion, à la composition et au fonctionnement des organes de la société, aux relations avec la clientèle, etc...; dans la mesure où les services de transport en commun s'étendent sur le territoire de plus d'une Région - ce qui, en l'espèce, est le cas tant de la société dissoute que de la société nouvelle qui lui succède - ces questions ne peuvent se régler que par un accord de coopération entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Région flamande.

Quant à l'article 94, § 2, de la loi spéciale (1), il se borne à cliquer les procédures, règlements et situations de fait existant au 1er janvier 1989, en attendant la conclusion d'un accord de coopération au sens de l'article 92bis, § 2. Cette disposition implique que, dans cette attente, l'on ne peut toucher à des questions relatives aux services de transport

(1) qu'il y a lieu d'appliquer "moyennant les adaptations nécessaires", en vertu de l'article 84 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

en commun telles qu'elles étaient arrêtées précédemment. Or, l'ordonnance en projet modifie sur des points essentiels les procédures, règlements et situations de fait existant au 1er janvier 1989, et ce sans qu'ait préalablement été conclu un accord de coopération avec la Région voisine concernée (2).

Après réexamen de la question , le Conseil d'Etat ne peut donc que maintenir son avis précédent et constater que le projet n'est pas en état de lui être soumis.

-
- (2) Un point essentiel consiste en ce que les communes de Kraainem, de Tervuren et de Vilvorde qui étaient et restent desservies par la STIB ne figurent plus au nombre des associés de celle-ci. La liquidation de l'actuelle STIB et la création d'une société nouvelle dont la Région de Bruxelles-Capitale et la Société régionale d'investissement bruxelloise sont initialement les seuls actionnaires, nécessitent la conclusion d'un accord de coopération, d'autant plus qu'aucune disposition de l'ordonnance en projet ou des statuts qui l'accompagnent ne prévoit la présence d'un représentant de la Région flamande dans les organes sociaux.

.../...

Het aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegde ontwerp van ordonnantie stemt, behoudens drie minder belangrijke wijzigingen, overeen met het ontwerp dat eerder aan deze afdeling was voorgelegd en waarover advies L. 19.934/9 van 28 mei 1990 was uitgebracht.

In het genoemde advies had de Raad van State erop gewezen dat het dossier noch het advies van de inspecteur van financiën bevatte noch de akkoordverklaring van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort. Aan die vormvereisten is ondertussen voldaan.

Bovendien wees de Raad van State erop dat een samenwerkingsakkoord diende te worden gesloten tussen het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en het Vlaamse Gewest, overeenkomstig artikel 92bis, § 2, c, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, welk artikel "van overeenkomstige toepassing" is verklaard op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bij artikel 42 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Ten gevolge van die opmerking heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve de kwestie voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie voor Verkeerswezen en Infrastructuur die tijdens haar vergadering van 5 juli 1990 de volgende bedenkingen heeft gemaakt :

"En ce qui concerne la dissolution et la création de sociétés de transports, la Conférence précise que toutes mesures législatives y relatives ne doivent pas faire l'objet d'accord de coopération préalable, se référant à cet égard à la procédure suivie notamment pour la dissolution de la S.N.C.V. et la création de la société régionale wallonne et flamande de transport public. A cet égard, la création de sociétés régionales de transport relève de la compétence pleine et entière des Régions".

De steller van het ontwerp, die kennis heeft genomen van de aldus te kennen gegeven mening van de Interministeriële Conferentie geeft in de memorie van toelichting de redenen op waarom hij van oordeel is dat aan het ontwerp geen samenwerkingsakkoord moet voorafgaan.

Hij voert onder meer de volgende overwegingen aan :

"Een samenwerkingsovereenkomst moet slechts worden gesloten bij een wijziging van het bestaande net, overeenkomstig artikel 92bis, § 2, c) dat het sluiten van zulke overeenkomsten oplegt voor de verband (lees : regeling) van problemen in verband met "de diensten van stedelijk en lokaal openbaar vervoer en de taxidiensten die bedrijvig zijn op het grondgebied van meer dan één Gewest".

Om duidelijk te zijn, de nieuwe maatschappij zal het zelfde net uitbaten als de MIVB, met inbegrip van de lijnen die deze laatste overeenkomstig de situatie geregeld volgens bovengenoemd artikel 94 uitbaat buiten het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Voor wat betreft de wijziging van de structuren van openbaar vervoer is geen samenwerkingsakkoord vereist; bovengenoemd artikel 92bis, § 2, c) heeft immers enkel betrekking op de diensten van openbaar vervoer, en dit begrip van diensten heeft enkel betrekking op het net van openbaar vervoer. Deze interpretatie werd op 5/07/90 bekrachtigd door de Interministeriële Conferentie van Verkeerswezen en Infrastructuur".

.../...

Het is juist dat de oprichting en de ontbinding van een gewestelijke maatschappij voor gemeenschappelijk stads- en streekvervoer tot de bevoegdheid van elk Gewest behoren. De uitoefening van die bevoegdheid brengt volgens artikel 92bis, § 2, c, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd op 8 augustus 1988, desalniettemin het sluiten van samenwerkingsakkoorden mee "in ieder geval ... voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben ... op de diensten voor gemeenschappelijk stads- en streekvervoer ... die zich uitstrekken over meer dan één Gewest".

De bewoordingen waarin de bijzondere wetgever de genoemde bepaling heeft gesteld zijn volkomen algemeen en men kan er bijgevolg niet de beperkende interpretatie aan geven die de steller van het ontwerp eraan geeft door de toepassing ervan te beperken tot het enkele geval waarin het bestaande net zou worden gewijzigd. Eveneens aangelegenheden die betrekking hebben op de diensten voor gemeenschappelijk vervoer zijn de aangelegenheden met betrekking tot het bestek waaraan de vervoermaatschappij is gebonden, de beheersovereenkomst, de samenstelling en de werking van de organen van de maatschappij, de betrekkingen met het cliënteel, ... enz.; in zoverre de diensten voor gemeenschappelijk vervoer zich uitstrekken over meer dan één Gewest - wat hier zowel het geval is voor de ontbonden maatschappij als voor de nieuwe maatschappij die haar opvolgt - kunnen die aangelegenheden alleen geregeld worden door een samenwerkingsakkoord tussen het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en het Vlaamse Gewest.

.../...

Wat artikel 94, § 2, van de bijzondere wet (3) betreft, dit bepaalt zich ertoe de op 1 januari 1989 bestaande procedures, regelingen en feitelijke toestanden op te nemen, in afwachting dat een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis, § 2, wordt gesloten. Die bepaling brengt mee dat men, in afwachting daarvan, niet mag raken aan aangelegenheden met betrekking tot de diensten voor gemeenschappelijk vervoer zoals zij vroeger waren geregeld. De ontworpen ordonnantie wijzigt echter de op 1 januari 1989 bestaande procedures, regelingen en feitelijke toestanden op essentiële punten, zonder dat vooraf met het betrokken aangrenzende Gewest een samenwerkingsakkoord is gesloten (4).

Na de kwestie opnieuw te hebben onderzocht kan de Raad van State dus niet anders dan zijn vorig advies handhaven en vaststellen dat het ontwerp niet in zoverre gereed is dat het hem kan worden voorgelegd.

(3) dat krachtens artikel 84 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen "van overeenkomstige toepassing" is.

(4) Een essentieel punt bestaat erin dat de gemeenten Kraainem, Tervuren en Vilvoorde, die door de M.I.V.B. bediend werden en dit blijven, niet meer voorkomen onder de vennoten van de M.I.V.B. De vereffening van de huidige M.I.V.B. en de oprichting van een nieuwe maatschappij waarvan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Brussel oorspronkelijk de enige aandeelhouders zijn, maken het sluiten van een samenwerkingsakkoord noodzakelijk, te meer daar door geen enkele bepaling van de ontworpen ordonnantie of van de statuten die erbij zijn gevoegd voorzien wordt in de aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het Vlaamse Gewest in de organen van de maatschappij.

LV.

- 10 -

L. 20.183/9.

.../...

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

président,
voorzitter,

R. ANDERSEN,
M. LEROY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. RIGAUX,
F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROT,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

La concordance entre la version
française et la version
néerlandaise a été vérifiée sous
le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par
M. B. JADOT, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst werd
nagezien onder toezicht van de H.
R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. B. JADOT,
adjunct-auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROT.

C.-L. CLOSSET.