

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 31.934/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 4 juli 2001 door de Minister-President, Minister van Werkgelegenheid, Gehandicaptenbeleid, Media en Sport van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het Europees Handvest inzake de lokale autonomie, opgemaakt te Straatsburg op 15 oktober 1985 ", heeft op 13 september 2001 het volgende advies gegeven :

1. Het voorontwerp van decreet beoogt namens de Duitstalige Gemeenschap instemming te verlenen met het Europees Handvest inzake de lokale autonomie, dat gesloten is op 15 oktober 1985 binnen de Raad van Europa.
2. Het aan de Raad van de Duitstalige Gemeenschap ter goedkeuring voor te leggen verdrag raakt tevens aan een aantal bevoegdheden van de gemeenschappen en is derhalve een gemengd verdrag dat ook door de onderscheiden gemeenschapswetgevers moet worden goedgekeurd.
3. In de bij het voorontwerp van decreet gevoegde memorie van toelichting worden een aantal voorbehouden bij het Handvest gemaakt.

De Duitstalige Gemeenschap is slechts bevoegd tot het maken van reserves in zoverre die reserves inhoudelijk kunnen worden gekoppeld aan haar bevoegdheden. Te dien aanzien dienen, in acht genomen het gegeven dat beoogd wordt het goed te keuren Handvest niet toepasselijk te maken op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn¹, de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

Met betrekking tot artikel 3, tweede lid, van het Handvest wordt een voorbehoud gemaakt omtrent de politieke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en schepenen en de bestendige deputatie tegenover respectievelijk de gemeente- en provincieraad. De organieke wetgeving betreffende de gemeenten en de provincies behoort thans nog tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid en, vanaf 1 januari 2002, gelet op artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, in beginsel tot de bevoegdheid van de gewesten. De Duitstalige Gemeenschap is derhalve niet bevoegd ten aanzien van het omtrent artikel 3, tweede lid, van het Handvest gemaakte voorbehoud.

In het voorbehoud met betrekking tot artikel 8, tweede lid, van het Handvest wordt erop gewezen dat het opportuniteitstoezicht ook wordt uitgeoefend op beslissingen

¹ Krachtens artikel 13 van het Handvest zal zulks bij de ratificatie ervan moeten worden aangegeven.

van de lokale overheden met betrekking tot het gemeentelijk of provinciaal belang. De Duitstalige Gemeenschap bezit evenwel in de huidige stand van zaken over geen bevoegdheid inzake het gewoon administratief toezicht op de gemeenten ² en is dus niet bevoegd om het vermelde voorbehoud te maken.

Het voorbehoud met betrekking tot artikel 9, zesde lid, van het Handvest heeft betrekking op de algemene financiering van de gemeenten en de provincies. Het betreft een aangelegenheid waarvoor de gewesten bevoegd zijn op grond van artikel 6, § 1, VIII, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 of, vanaf 1 januari 2002, op grond van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9°, van die wet. De Duitstalige Gemeenschap is derhalve niet bevoegd tot het maken van dat voorbehoud.

4. Artikel 12 van het Handvest biedt de verdragsluitende partijen de mogelijkheid om aan te geven tot welke bepalingen van het Handvest zij zich gebonden achten, op voorwaarde dat deze bepalingen minstens twintig van de paragrafen van deel I van het Handvest omvatten, waaronder tenminste tien gekozen onder de in artikel 12 opgesomde bepalingen. De "reserves" die de Duitstalige Gemeenschap zich voorneemt te formuleren zouden dus in beginsel de vorm moeten aannemen voorgeschreven door artikel 12 : in plaats van een negatieve verklaring door welke bepalingen de gemeenschap zich niet, of in beperkte mate, gebonden acht, is dat een positieve verklaring van de artikelen of onderdelen van artikelen waardoor de gemeenschap zich wel gebonden acht. Aangezien echter de federale overheid en de andere gemeenschaps- of gewestoverheden

² Krachtens het thans geldende artikel 7, tweede lid, 1), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoort deze aangelegenheid tot de bevoegdheid van de federale overheid. Doordat dit bevoegdheidsvoorbehoud niet meer voorkomt in het bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 vervangen artikel 7 van die wet, dat op 1 januari 2002 in werking treedt, is met ingang van die datum het Waalse Gewest bevoegd inzake het gewoon administratief toezicht op de gemeenten van het Duitstalige taalgebied, aangezien die gemeenten binnen het territoriale bevoegdheidsgebied van dat gewest zijn gelegen. Weliswaar zou deze bevoegdheid met toepassing van artikel 139 van de Grondwet in de toekomst worden uitgeoefend door de Duitstalige Gemeenschap. Het is evenwel slechts wanneer het om advies voorgelegde ontwerpdecreet zou worden aangenomen nadat deze laatste overdracht van uitoefening van bevoegdheid is gerealiseerd, dat de Duitstalige Gemeenschap het in de memorie van toelichting voorkomende voorbehoud met betrekking tot artikel 8, tweede lid, van het Handvest zou kunnen maken.

andere reserves kunnen formuleren en het de Koning is die bij de definitieve ondertekening van het verdrag de verklaring overeenkomstig artikel 12 zal moeten doen³, zal het de taak van de federale regering zijn de reserves van al die overheden te globaliseren en op grond daarvan de lijst samen te stellen van de bepalingen waardoor België zich gebonden acht⁴. Bijgevolg is het ook aanvaardbaar dat, in het stadium van de goedkeuring door de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, de reserves op negatieve wijze worden geformuleerd.

5. De werkwijze met betrekking tot de reserves die de regering voornemens is te volgen bestaat erin dat de reserves niet aan de formele instemming van de Raad van de Duitstalige gemeenschap worden voorgelegd - zij zijn op het ogenblik van die instemming nog slechts een intentie - doch worden uiteengezet in de memorie van toelichting.

Het betreft een gebruikelijke werkwijze die door de Raad van State en in de rechtsleer als geldig wordt beschouwd⁵. Teneinde echter geen enkele onzekerheid te laten ontstaan over de mate waarin de Raad van de Duitstalige Gemeenschap zich gebonden acht door het Handvest, dat wellicht directe werking zal hebben, kan worden aangeraden de voorgenomen reserves uitdrukkelijk in de normatieve tekst zelf te verwoorden, ofwel de regering ertoe te machtigen ze te uiten. Hoewel minder uitdrukkelijk, wordt deze techniek ook als geldig aanvaard⁶.

³ Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, moet het daarop betrekking hebbende samenwerkingsakkoord ter zake worden nageleefd. Dit bepaalt dat de bekrachtigingsoorkonde van een gemengd verdrag namens alle intern gebonden overheden door de Koning wordt ondertekend. Aangezien de reserves bij de bekrachtiging geschieden, moet de Duitstalige Gemeenschap te gepaste tijde reserves die op zijn bevoegdheden betrekking hebben aan de federale overheid hebben meegedeeld.

⁴ Bij die lijst kan dan eventueel nog een verklaring worden gevoegd waarin wordt uiteengezet welke overheden welke reserves maken.

⁵ Zie J. Masquelin, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Brussel, Bruylant, 1980, pp. 199-202, nr. 179.

⁶ J. Masquelin, op. cit., pp. 202-203, nr. 179.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	A. BEIRLAEN,	kamervoorzitter, voorzitter,
	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	staatsraad,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	G. DE MUNTER,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. DE MUNTER

A. BEIRLAEN