KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.754/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 december 2001 door de Minister van Financiën, Begroting, Ambtenarenzaken en Externe Betrekkingen van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Groothertogdom Luxemburg, opgemaakt te Luxemburg op 29 oktober 2001", heeft op 31 januari 2002 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.754/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 18 décembre 2001, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Région de Bruxelles-Capitale et le Grand-Duché de Luxembourg, fait à Luxembourg le 29 octobre 2001", a donné le 31 janvier 2002 l'avis suivant :

BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt de instemming met een akkoord dat is gesloten tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Groothertogdom Luxemburg.

In de memorie van toelichting wordt de grondwettelijke grondslag voor het sluiten van dat akkoord gezocht in artikel 167, § 3, van de Grondwet, naar luid waarvan de in artikel 121 (van de Grondwet) bedoelde gemeenschaps- en gewestregeringen ieder wat haar betreft, de verdragen sluiten die betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor hun Raad bevoegd is.

Uit wat voorafgaat volgt dat het aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad om instemming voorgelegde akkoord enkel betrekking mag hebben op aangelegenheden waarvoor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd is. Uit een analyse van het akkoord blijkt evenwel dat zulks niet het geval is.

Al kunnen sommige bepalingen uit het akkoord nog op een bevoegdheidsrechtelijk conforme wijze worden geïnterpreteerd [1], dan nog dient in ieder geval te worden vastgesteld dat de gewesten geen enkele bevoegdheid hebben met betrekking tot de spoorverbinding tussen Brussel en Luxemburg, waarvan in artikel 5 van het akkoord gewag wordt gemaakt. Geen enkele bepaling uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, noch enige andere bepaling, draagt de aangelegenheid van het spoorvervoer immers aan de gewesten op [2].

Voorts moet worden opgemerkt dat het preventiebeleid inzake stedelijke criminaliteit voor het grootste deel tot de bevoegdheden van de gemeenschappen behoort, met name op grond van hun bevoegdheden inzake het maatschappelijk

---

(1) Zo zou men bijvoorbeeld kunnen vooropstellen dat de "economische aspecten van het toerisme" verwijzen naar de gewestelijke bevoegdheid inzake het vaststellen van de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

(2) Zulks vindt overigens bevestiging in artikel 6, § 3bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waarin impliciet de bevoegdheid van de federale overheid inzake de spoorwegen wordt bevestigd en in artikel 6, § 1, X, 2°bis, van die wet waarin aan de gewesten de bevoegdheid wordt opgedragen inzake "het juridisch stelsel van de land- en waterwegenis, (...) met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen".

welzijn (artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en inzake de jeugdbescherming (artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) [3].

Conclusie moet derhalve zijn dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich niet op artikel 167, § 3, van de Grondwet kon beroepen om het om instemming voorgelegde akkoord, zoals het thans voorligt te sluiten. Dat akkoord zal derhalve dienen te worden heronderhandeld vooraleer het ter goedkeuring aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad kan worden voorgelegd.

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet dan ook, gelet op wat voorafgaat, af van een nader onderzoek van de om advies voorgelegde ontwerp-ordonnantie [4].

---

(3) Weliswaar kunnen, zoals door de gemachtigde ambtenaar wordt ingeroepen, bepaalde aspecten van het beleid inzake ruimtelijke ordening of openbare werken een zeker preventief effect inzake delinquentie hebben, doch het verband tussen die maatregelen en de criminaliteitspreventie is te los opdat die gegevens op dit vlak tot een bevoegdheidsconforme lezing van het akkoord zouden kunnen leiden.

(4) Van de gelegenheid kan wel gebruik worden gemaakt om er nu reeds op te wijzen dat het voorontwerp van ordonnantie tot goedkeuring van het verdrag, op grond van artikel 6, § 2, van de ordonnantie van 8 september 1994 houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aan die Raad om advies zal moeten worden voorgelegd.

COMPETENCE DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis entend donner assentiment à un accord conclu entre la Région de Bruxelles-Capitale et le Grand-Duché de Luxembourg.

Selon l'exposé des motifs, la conclusion de cet accord trouve son fondement constitutionnel dans l'article 167, § 3, de la Constitution, qui dispose que les gouvernements de communauté et de région visés à l'article 121 (de la Constitution) concluent, chacun pour ce qui le concerne, les traités portant sur les matières qui relèvent de la compétence de leur Conseil.

Il résulte de ce qui précède que l'accord soumis à l'assentiment du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale peut uniquement porter sur des matières relevant de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale. Il ressort toutefois de l'analyse de l'accord que tel n'est pas le cas.

Même si certaines dispositions de l'accord peuvent encore s'interpréter comme étant conformes à la répartition des compétences [1], force est de constater en tout état de cause que les régions ne sont nullement compétentes en ce qui concerne la liaison ferroviaire entre Bruxelles et Luxembourg, dont il est question à l'article 5 de l'accord. En effet, aucune disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ni aucune autre disposition, n'attribue de compétence aux régions en matière de transport ferroviaire [2].

---

(1) On pourrait ainsi postuler par exemple que "les aspects économiques du tourisme" font référence à la compétence régionale relative aux conditions d'accès à la profession en matière de tourisme (article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

(2) On en trouve du reste confirmation à l'article 6, § 3bis, de la loi spéciale du 8 août 1980 qui confirme implicitement la compétence de l'autorité fédérale en matière de chemins de fer et à l'article 6, § 1er, X, 2°bis, de cette loi, qui rend les régions compétentes en ce qui concerne "le régime juridique de la voirie terrestre et des voies hydrauliques, (...) à l'exclusion des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges".

.../...

Il est à noter par ailleurs que la politique de prévention de la criminalité urbaine relève pour une large part de la compétence des communautés, en vertu notamment de leurs compétences en matière de politique d'aide sociale (article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980) et de protection de la jeunesse (article 5, § 1er, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980) [3].

Force est dès lors de conclure que la Région de Bruxelles-Capitale ne pouvait pas s'appuyer sur l'article 167, § 3, de la Constitution, pour conclure l'accord soumis à l'assentiment, dans sa forme actuelle. Il y aura lieu, dès lors, de renégocier cet accord avant de pouvoir le soumettre à l'approbation du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat, section de législation, renonce dès lors à poursuivre l'examen du projet d'ordonnance soumis pour avis [4].

---

(3) Si, ainsi que l'invoque le fonctionnaire délégué, certains aspects de la politique en matière d'aménagement du territoire ou de travaux publics peuvent avoir un effet préventif certain contre la délinquance, il n'en demeure pas moins que le lien entre ces mesures et la prévention de la criminalité est trop ténu pour que ces aspects permettent une lecture de l'accord conforme à la répartition des compétences.

(4) L'occasion peut toutefois être mise à profit pour souligner dès à présent qu'en vertu de l'article 6, § 2, de l'ordonnance du 8 septembre 1994 portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, l'avant-projet d'ordonnance portant assentiment de l'accord devra être soumis à l'avis de ce Conseil.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A.-M. GOOSSENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. VAN DAMME