

## BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 1992-1993

25 NOVEMBER 1992

### ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende goedkeuring van de overeenkomst van 17 september 1992 tussen de Brusselse Agglomeratie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

### MEMORIE VAN TOELICHTING

De Raad van State vernietigde bij arrest nr. 39.203 van 9 april 1992 de verordening van 31 mei 1990 van de Brusselse Agglomeratie tot heffing van een belasting van stadsreiniging en -veiligheid.

Als gevolg van deze vernietiging is de Agglomeratie er toe gehouden de onverschuldigde geïnde bedragen terug te betalen.

Wat de terugbetaling aan de gezinnen betreft (ongeveer 450.000 dossiers) werd geopteerd voor een procedure waarbij bij de verzending van de aanslagbiljetten voor de gewestbelasting 1992 de gezinnen wordt aangeboden de onterecht betaalde agglomeratiebelasting, verhoogd met een forfaitaire som als intresten, in mindering te brengen van de te betalen gewestbelasting.

Uit kontakten met het Rekenhof blijkt dat, om te voldoen aan het budgettair recht, aan deze procedure een legale basis dient gegeven te worden.

Dit dient te gebeuren via een overeenkomst tussen de Brusselse Agglomeratie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op niveau van de uitvoerende macht van beide rechtspersonen, waarna de wetgevende macht van beide rechtspersonen deze overeenkomst dient goed te keuren.

## CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 1992-1993

25 NOVEMBRE 1992

### PROJET D'ORDONNANCE

portant approbation de la convention du 17 septembre 1992 entre l'Agglomération de Bruxelles et la Région de Bruxelles-Capitale

### EXPOSE DES MOTIFS

Par son arrêt n° 39.203 du 9 avril 1992, le Conseil d'Etat a annulé le règlement du 31 mai 1990 de l'Agglomération bruxelloise instaurant une taxe de propreté et de sécurité urbaines.

Suite à cette annulation, l'Agglomération est tenue de rembourser les sommes perçues indûment.

Quant au remboursement aux ménages (environ 450.000 dossiers) il a été choisi de mettre en œuvre une procédure par laquelle à l'occasion de l'envoi des extraits de rôle pour la taxe régionale 1992, on proposera aux ménages de diminuer la taxe régionale due pour 1992 du montant de la taxe d'agglomération indûment payée, augmentée d'un montant forfaitaire à titre d'intérêts.

Des contacts avec la Cour des Comptes ont confirmé la nécessité de donner une base légale à cette procédure pour se conformer au droit budgétaire.

Ceci se fait par une convention entre l'Agglomération bruxelloise et la Région de Bruxelles-Capitale au niveau du pouvoir exécutif, des deux personnes de droit, qui, par après, doit être confirmée par le pouvoir législatif de ces deux personnes de droit.

De overeenkomst tussen de Brusselse Agglomeratie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd binnen het kader van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve afgesloten op 17 september 1992.

Deze overeenkomst wordt door middel van dit ontwerp van ordonnantie ter goedkeuring voorgelegd aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen,

J. CHABERT

La convention entre l'Agglomération de Bruxelles et la Région de Bruxelles-Capitale a été conclue au sein de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, le 17 septembre 1992.

Cette convention est par le présent projet d'ordonnance soumise au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale pour approbation.

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

J. CHABERT

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

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE**

houdende goedkeuring van de overeenkomst  
van 17 september 1992 tussen  
de Brusselse Agglomeratie en  
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve,

Op de voordracht van de Minister van Financiën, Begroting,  
Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen.

**BESLUIT:**

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en  
Externe Betrekkingen is ermee belast het voorontwerp waarvan de  
inhoud volgt aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad voor te leggen:

*Artikel 1.* - Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid bedoeld  
bij artikel 107<sup>quater</sup> van de Grondwet.

*Art. 2.* - De overeenkomst van 17 september 1992 tussen de  
Brusselse Agglomeratie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,  
waarvan de tekst is opgenomen in bijlage van deze ordonnantie,  
wordt goedgekeurd.

*Art. 3.* - Deze ordonnantie treedt in werking op de dag van haar  
publikatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Brussel,...

Door de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve,

De Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve en  
Minister van Ruimtelijke Ordening, Ondergeschikte Besturen en  
Tewerkstelling,

Ch. PICQUE

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en  
Externe Betrekkingen

J. CHABERT

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE  
SOU MIS A  
L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE**

portant approbation de la convention  
du 17 septembre 1992 entre  
l'Agglomération de Bruxelles et  
la Région de Bruxelles-Capitale

L'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Finances, du Budget, de la  
Fonction publique et des Relations extérieures.

**ARRETE:**

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et  
des Relations extérieures est chargé de présenter au Conseil de la  
Région de Bruxelles-Capitale, l'avant-projet d'ordonnance dont la  
teneur suit:

*Article 1<sup>er</sup>.* - La présente ordonnance règle une matière visée à  
l'article 107<sup>quater</sup> de la Constitution.

*Art 2.* - La convention du 17 septembre 1992 entre l'Aggloméra-  
tion bruxelloise et la Région de Bruxelles-Capitale, dont le texte est  
annexé à la présente ordonnance, est approuvée.

*Art. 3.* - La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa  
publication au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le...

Par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale,

Le Président de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et  
Ministre de l'Aménagement du Territoire, des Pouvoirs locaux et de  
l'Emploi,

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et  
des Relations extérieures,

J. CHABERT

**OVEREENKOMST VAN 17 SEPTEMBER 1992  
TUSSEN DE BRUSSELSE AGGLOMERATIE EN  
HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST**

Tussen de Brusselse Agglomeratie enerzijds, en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest anderzijds,

**WORDT UITEENGEZET WAT VOLGT:**

Bij arrest nr. 39.203, uitgesproken op 9 april 1992, heeft de Raad van State de verordening van 31 mei 1990 van de Brusselse Agglomeratie tot heffing van een belasting van stadsreiniging en -veiligheid vernietigd.

De belastingen geïnd op basis van deze vernietigde verordening dienen aan de belastingplichtigen te worden terugbetaald.

Artikel 3 van het vernietigde reglement legde een belasting op aan de gezinnen.

De partijen zijn overeengekomen dat deze zal terugbetaald worden door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in naam en voor rekening van de Brusselse Agglomeratie.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zal hiertoe ter gelegenheid van het versturen van de aanslagbiljetten voor de gewestbelasting 1992 aan de gezinnen voorstellen in deze «in plaatsstelling van schuldenaar» toe te stemmen, via het aanvaarden van de betalingsmodaliteit waarbij de verschuldigde gewestbelasting 1992 verminderd wordt met de terug te betalen som verhoogd met een forfaitair bedrag ten titel van interest.

**TENGEVOLGE WAARVAN  
WORDT OVEREENGEKOMEN WAT VOLGT:**

*Artikel 1*

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zal in naam van en voor rekening van de Brusselse Agglomeratie instaan voor de terugbetaling van de aldus aan de gezinnen verschuldigde bedragen, om reden van de vernietiging van de verordening van 31 mei 1990 van de Brusselse Agglomeratie tot heffing van een belasting van stadsreiniging en -veiligheid.

*Artikel 2*

Onderhavige overeenkomst heeft slechts uitwerking na een bevestiging door de normerende vergadering van de Agglomeratie en het Gewest.

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen

J. CHABERT

**CONVENTION DU 17 SEPTEMBRE 1992  
ENTRE L'AGGLOMERATION DE BRUXELLES ET  
LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE**

Entre l'Agglomération bruxelloise, d'une part, et la Région de Bruxelles-Capitale, d'autre part,

**IL EST EXPOSE CE QUI SUIT:**

Par son arrêt n° 39.203, prononcé le 9 avril 1992, le Conseil d'Etat a annulé le règlement du 31 mai 1990 de l'Agglomération bruxelloise instaurant une taxe de propreté et de sécurité urbaines.

Les taxes perçues en vertu du règlement annulé doivent être remboursées aux contribuables.

L'article 3 du règlement annulé mettait une taxe à charge des ménages.

Les parties ont convenu que celle-ci sera remboursée par la Région, au nom et pour compte de l'Agglomération.

A cette fin, la Région de Bruxelles-Capitale, à l'occasion de l'envoi des extraits de rôle pour la taxe régionale 1992, proposera aux ménages d'accepter cette substitution de débiteur, la taxe régionale due pour 1992 étant diminuée de la somme à rembourser, augmentée d'un montant forfaitaire à titre d'intérêts.

**A LA SUITE DE QUOI,  
IL EST CONVENU CE QUI SUIT:**

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

La Région de Bruxelles-Capitale effectuera, au nom et pour le compte de l'Agglomération bruxelloise, le remboursement des montants revenant aux ménages, en raison de l'annulation du règlement du 31 mai 1990 de l'Agglomération bruxelloise instaurant une taxe de propreté et de sécurité urbaines.

*Article 2*

La présente convention ne sortira ses effets qu'après la confirmation par l'assemblée normative de l'Agglomération et de la Région.

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

J. CHABERT

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 2 oktober 1992 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie «houdende goedkeuring van de Overeenkomst van 17 september 1992 tussen de Brusselse Agglomeratie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest», heeft op 21 oktober 1992 het volgende advies gegeven:

Aan de afdeling wetgeving van de Raad van State zijn kortelings twee voorontwerpen van ordonnantie voorgelegd met een vrijwel identieke juridische strekking. Met het ene voorontwerp, dat het kenmerk L. 21.726/VR draagt, wordt hoofdzakelijk beoogd de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve te machtigen om met de naamloze vennootschap «Brussel-Zuid» en met de gemeente Sint-Gillis de overeenkomst te sluiten die bij dat voorontwerp is gevoegd; het andere voorontwerp, dat het kenmerk L. 21.862/VR draagt, houdt de goedkeuring in van de overeenkomst van 17 september 1992 tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Brusselse Agglomeratie.

Die beide adviesaanvragen zijn voor de afdeling wetgeving de aanleiding geweest om, uit het oogpunt van artikel 3, § 1, van de geëördeneerde wetten op de Raad van State, zich te beraden over zijn bevoegdheid om van advies te dienen omtrent voorontwerpen van ordonnantie met een zodanig onderwerp. Dat beraad is des te noodzakelijker daar het goedkeuren van overeenkomsten bij wet niet eigen is aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, doch een werkwijze is die de neiging vertoont algemeen en wijdverspreid te worden.

Blijkens het voormelde artikel 3, § 1, inzonderheid blijkens het eerste lid daarvan, behoeven het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet «de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent», dit wil zeggen allemaal ontwerpen die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat zij uit het oogpunt van de vorm handelingen zijn van de wetgevende macht, maar geen normatieve bepalingen bevatten - wat kenmerkend is voor de wet in de materiële betekenis van het woord.

De begrotingswetten, de wetten betreffende rekeningen en leningen, de domaniale wetten en de wetten tot vaststelling van het legercontingent zijn echter niet de enige die dat kenmerk vertonen. Er zijn ook andere. Dit is onder meer het geval met de wetten tot goedkeuring van internationale verdragen, de wetten, decreten en ordonnanties tot goedkeuring van samenwerkingsovereenkomsten, of nog de wetten, decreten en ordonnanties tot goedkeuring van overeenkomsten die publiekrechtelijke personen onderling of met privaatrechtelijke personen hebben gesloten (1). Vandaar rijst de vraag of de uitzonderingen waarin de voormelde bepaling voorziet limitatief of alleen bij wijze van voorbeeld worden opgenoemd, waarbij in het laatste geval alle ontwerpen van wet, decreet of ordonnantie die geen normatieve strekking hebben, vrijgesteld zijn van het vormvoorschrift.

(1) In verband met het onderscheid tussen wetten in materiële zin en wetten in formele zin is onder meer verwezen naar de conclusie van F. DUMON, indertijd eerste advocaat-generaal, in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 30 januari 1976 van het Hof van Cassatie, Arr. Cass. 1976, blz. 632 e.v., inzonderheid blz. 635 tot 638 en de talrijke aangehaalde verwijzingen.

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, chambres réunies, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures pour la Région de Bruxelles-Capitale, le 2 octobre 1992, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance «portant approbation de la Convention du 17 septembre 1992 entre l'Agglomération de Bruxelles et la Région de Bruxelles-Capitale», a donné le 21 octobre 1992 l'avis suivant:

La section de législation du Conseil d'Etat a été récemment saisie de deux avant-projets d'ordonnance dont la portée juridique est assez semblable. L'un, référencié sous le n° L. 21.726/VR, a pour objet principal d'autoriser l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale à conclure avec la société anonyme «Bruxelles-Midi» et avec la commune de Saint-Gilles la convention annexée à cet avant-projet; l'autre, enregistré sous le n° L. 21.862/VR, porte approbation de la convention du 17 septembre 1992 entre la Région de Bruxelles-Capitale et l'Agglomération de Bruxelles.

Ces deux demandes d'avis ont été l'occasion pour la section de législation de s'interroger sur sa compétence, au regard de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, pour donner un avis sur des avant-projets d'ordonnance ayant pareil objet. Cette interrogation s'impose d'autant plus que l'approbation par voie législative de conventions n'est pas propre à la Région de Bruxelles-Capitale, mais constitue un procédé qui tend à se généraliser et à se répandre.

Il ressort de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, précité et, singulièrement, de son alinéa 1<sup>er</sup> que ne sont pas soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat «les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée», c'est-à-dire tous des projets qui présentent comme caractéristique commune d'être, du point de vue formel, des actes du pouvoir législatif, mais qui ne contiennent pas des dispositions normatives - ce qui est le propre de la loi au sens matériel du terme.

Les lois budgétaires, les lois relatives aux comptes et aux emprunts, les lois domaniales et les lois fixant le contingent de l'armée ne sont cependant pas les seules à présenter cette caractéristique. Il en est d'autres. Tel est notamment le cas des lois portant approbation de traités internationaux, des lois, décrets et ordonnances portant approbation d'accords de coopération ou encore des lois, décrets et ordonnances portant approbation de conventions passées par des personnes de droit public entre elles ou avec des personnes de droit privé (1). D'où la question si les exceptions prévues par la disposition précitée sont énumérées de manière limitative ou seulement à titre exemplatif, tous les projets de loi, de décret ou d'ordonnance dépourvus de portée normative étant, en ce dernier cas, exemptés de la formalité.

(1) Sur la distinction entre lois matérielles et lois formelles, voyez, notamment, les conclusions de F. DUMON, à l'époque premier avocat général, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 30 janvier 1976 de la Cour de Cassation, Arr. Cass. 1976, pp. 632 et sv., sp., pp. 635 à 638 et les nombreuses références citées.

Argumenten tot adstructie van zowel de ene als de andere mogelijkheid kunnen worden aangevoerd.

Ten gunste van een uitbreidende uitlegging kan erop worden gewezen dat wanneer het om ontwerpen van besluiten gaat, al die welke van reglementaire aard zijn en zij alleen om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, worden voorgelegd en dat hetzelfde standpunt moet worden ingenomen, ongeacht of het ontwerp het werk is van de wetgevende of van de uitvoerende macht.

Hierbij komt nog dat de naturalisatiewetten (1) en ook die welke wetsontwerpen of wetsvoorstellen van verval ontheffen, niet om advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd, ofschoon zij evenwel niet zijn opgenomen in de opsomming (2). Omgekeerd worden de begrotingswetten, die vrijgesteld zijn van het vormvoorschrift, geacht bij wijze van uitzondering aan de genoemde afdeling te moeten worden voorgelegd als en voor zover zij normatieve bepalingen, te weten «begrotingsruiters» bevatten (3).

Ten gunste van de beperkende uitlegging kan worden tegengeworpen dat het de wettekst zelf is, zoals hij luidt, die het onderscheid maakt door te werken met een opsomming om de handelingen van de wetgevende macht te bepalen die vrijgesteld zijn van het vormvereiste, in plaats dat hij, zoals met de handelingen van de uitvoerende macht het geval is, alleen de wetten in de materiële betekenis van het woord verbindt aan het vormvereiste. Als een ander argument wordt de handelwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State aangevoerd, een afdeling die voordat het voormelde artikel 3, § 1, op dat punt is gewijzigd, geregeld heeft geadviseerd over ontwerpen van domaniale wetten zonder dat zij haar bevoegdheid ooit heeft afgewezen en die ook nu nog om advies wordt gevraagd en van advies dient omtrent de ontwerpen van wet tot goedkeuring van internationale verdragen (4).

De twee voorhanden zijnde standpunten lijken grotendeels met elkaar te kunnen worden verzoend als men geneigd is om te erkennen dat er naast wetten in formele en wetten in materiële zin een tussenliggende categorie van wetten bestaat, namelijk die welke zelf geen normatieve bepalingen bevatten maar akten van internationaal recht of intern recht goedkeuren die wel bepalingen van dien aard inhouden.

- (1) Het voorbeeld van de naturalisatiewet is niet bewijskrachtig. Gelijk de auteurs in *Novelles* erop wijzen kan het feit dat de afdeling wetgeving van de Raad van State niet om een advies wordt gevraagd net zo goed verklaard worden door «le fait que les Chambres ne sont jamais saisies en cette matière par la voie du dépôt d'un projet» (*Novelles, Le Conseil d'Etat, Brussel, Larcier 1975, nr. 463*). Bovendien wordt in het Wetboek van de Belgische nationaliteit 1984 (artikel 21, § 5) niet meer de term «naturalisatiewet» gebezigd, maar wel de term «akte van naturalisatie».
- (2) Advies d.d. 20 januari 1982 van de afdeling wetgeving van de Raad van State over een ontwerp van wet «houdende verscheidene afwijkingen van artikel 1 van de wet van 3 maart 1977 betreffende de gevolgen van de ontbinding der Wetgevende Kamers ten aanzien van de vroeger ingediende ontwerpen en voorstellen van wet (Gedr. St. Kamer, nr. 35 (1981-1982)/3).
- (3) *Novelles, Le Conseil d'Etat, Brussel, Larcier 1975, nr. 461*.
- (4) *Eod. cit.* Het voorbeeld van de domaniale wetten is weinig bewijskrachtig. Ten aanzien van die wetten is namelijk naderhand uitdrukkelijk bepaald dat zij geen adviesaanvraag bij de afdeling wetgeving behoeven, ongetwijfeld vanwege hun formele aard.

Des arguments peuvent être invoqués dans l'un et l'autre sens.

En faveur de l'interprétation extensive, on relèvera que lorsqu'il s'agit de projets d'arrêtés, tous ceux qui sont de nature réglementaire et eux seuls sont soumis à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, et que les raisons de décider sont exactement les mêmes, que le projet soit l'œuvre du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif.

On ajoutera que les lois de naturalisation (1) et aussi celles qui relèvent de déchéance des projets ou propositions de lois ne sont pas soumises pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat, alors pourtant qu'elles ne sont pas comprises dans l'énumération (2). Inversement, les lois budgétaires qui sont exemptées de la formalité sont considérées comme devant exceptionnellement y être soumises si, et dans la mesure où, elles contiennent des dispositions normatives, des «cavaliers budgétaires» (3).

En faveur de l'interprétation restrictive, on objectera que c'est le texte légal lui-même, tel qu'il est rédigé, qui établit la distinction en recourant au procédé de l'énumération pour définir les actes du pouvoir législatif exemptés de la formalité au lieu de ne soumettre — comme c'est le cas des actes du pouvoir exécutif — à celle-ci que les lois au sens matériel du terme. Comme autre argument, on invoquera la pratique suivie par la section de législation du Conseil d'Etat qui, avant que l'article 3, § 1<sup>er</sup>, précité n'ait été modifié sur ce point, a donné régulièrement son avis sur des projets de lois domaniales sans jamais décliner sa compétence et qui, maintenant encore, est consultée et donne son avis sur les projets de loi d'approbation des traités internationaux (4).

Les deux thèses en présence paraissent pouvoir être, dans une large mesure, conciliées si l'on veut bien reconnaître l'existence, à côté des lois formelles et des lois matérielles, d'une catégorie intermédiaire de lois, à savoir celles qui, à défaut de contenir elles-mêmes des dispositions normatives, portent approbation d'actes de droit international ou de droit interne qui, eux, renferment des dispositions de cette nature.

- (1) L'exemple de la loi de naturalisation n'est pas probant. Comme il relèvent les auteurs des *Novelles*, la non-consultation de la section de législation du Conseil d'Etat pouvait tout aussi bien s'expliquer par «le fait que les Chambres ne sont jamais saisies en cette matière par la voie du dépôt d'un projet» (*Novelles, le Conseil d'Etat, Bruxelles, Larcier 1975, n° 463*). Au surplus, le Code de la nationalité belge de 1984 (article 21, § 5) n'utilise plus le terme «loi de naturalisation», mais celui d'«acte de naturalisation».
- (2) Avis donné le 20 janvier 1982 par la section de législation du Conseil d'Etat sur un projet de loi «portant diverses dérogations à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 3 mars 1977 relative aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi antérieurement déposés (Doc. parl., Chambre doc. n° 35 (1981-1982)/3).
- (3) *Novelles, Le Conseil d'Etat, Bruxelles, Larcier 1975, n° 461*.
- (4) *Eod. cit.* L'exemple des lois domaniales n'est guère convaincant. En effet, ces lois ont ultérieurement été expressément exemptées de la consultation de la section de législation en raison, sans nul doute, de leur caractère formel.

Het adieren van de afdeling wetgeving van de Raad van State ter zake van een advies over ontwerpen van wetten die tot deze categorie behoren is net zo nodig als wanneer die adiering ontwerpen van wetten in de materiële betekenis van het woord geldt. Wil dat vormvereiste niet uitgehold worden, dan mag het niet uitsluitend betrekking hebben op de bepalingen — zonder het minste normatieve karakter — van het ontwerp van goedkeuringswet, maar dient het tevens — en vooral — betrekking te hebben op de normatieve bepalingen van de akten die aan goedkeuring gebonden zijn.

Zo maakt de opneming van de rechtsregels van het internationale recht in de interne rechtsorde, die volgt uit de wet tot goedkeuring van het internationale verdrag (1), het mogelijk uit te leggen waarom de afdeling wetgeving van de Raad van State altijd aanvaard heeft een advies te geven — zelfs beperkt tot sommige punten wegens het specifieke karakter van de internationale rechtsregel (2) — over de inhoud van het verdrag dat ter goedkeuring wordt voorgelegd. Evenmin lijkt het twijfel dat, nu de samenwerkingsakkoorden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten voorgeschreven in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, na in voorkomend geval door de bevoegde wetgevende machten te zijn goedgekeurd, moeten worden opgenomen in de rechtsorde van de Staat, de Gemeenschap en het Gewest die ze hebben gesloten, de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn onderzoek nooit heeft beperkt tot alleen maar de voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie die de goedkeuring ervan inhouden, maar het heeft doorgetrokken tot de akkoorden zelf.

Hetzelfde geldt in het onderhavige geval waar het gaat om het bij ordonnantie laten goedkeuren van een overeenkomst gesloten tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Brusselse Agglomeratie met het oog op de mogelijke terugbetaling door de eerste van een belasting die de tweede onrechtmatig heeft geïnd en om, volgens de bewoordingen van de memorie van toelichting zelf, «(ter voldoening) aan het budgettair recht, aan deze procedure een legale basis (te geven)».

\*\*

(1) Zoals F. DUMON (op. cit., blz. 636) schrijft, waarbij hij verwijst naar Cass. 27 mei 1971 (Arr. Cass. 1971, 959, conclusie van procureur-generaal GANSHOF van der MEERSCH):

«De wet die een internationaal verdrag goedkeurt beperkt zich ertoe uitwerking te verlenen aan de rechtsregels van het internationaal verdrag en ze in het nationaal positief recht op te nemen. Dergelijke «wet» voert geen enkele rechtsnorm in. De normen zijn neergelegd in het internationaal verdrag dat goedgekeurd werd».

(2) Zie ook het nog zeer recent advies dat de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State op 1 juli 1992 heeft gegeven over het wetsontwerp houdende goedkeuring van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, van de Slotakte, van het Protocol en van de Gemeenschappelijke Verklaring, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 (Gedr. St., Senaat, nr. 464-1 (B.Z. 1991-1992), blz. 33 tot 36, inz. blz. 33).

La consultation de la section de législation du Conseil d'Etat sur les projets de loi relevant de cette catégorie est tout aussi nécessaire que lorsqu'elle a pour objet des projets de loi au sens matériel du terme. Cette formalité ne peut, sous peine d'être vidée de sa substance, porter uniquement sur les dispositions — dépourvues de tout caractère normatif — du projet de loi d'approbation, mais également — et surtout — sur les dispositions normatives des actes soumis à approbation.

Ainsi, l'effet d'incorporation dans l'ordre juridique interne des normes de droit international, qui s'attache à la loi d'approbation du traité international (1), permet-il d'expliquer pourquoi la section de législation du Conseil d'Etat a toujours accepté de donner son avis — même limité à certains points en raison de la spécificité de la norme de droit international (2) — sur le contenu du traité soumis à approbation. De même, il n'est pas douteux que c'est parce que les accords de coopération entre l'Etat, les Communautés et les Régions prévus à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sont appelés, après avoir été approuvés, le cas échéant, par les pouvoirs législatifs compétents, à s'intégrer à l'ordre juridique de l'Etat, de la Communauté et de la Région qui les ont conclus, que le Conseil d'Etat, section de législation, n'a jamais limité son examen aux seuls avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance qui en portent l'approbation, mais l'a étendu aux accords eux-mêmes.

Les mêmes raisons de décider existent en l'espèce où il s'agit de faire approuver par une ordonnance une convention conclue entre la Région de Bruxelles-Capitale et l'Agglomération bruxelloise en vue de permettre la restitution par la première d'une taxe indûment perçue par la seconde et, selon les termes mêmes de l'exposé des motifs, «de donner une base légale à cette procédure pour se conformer au droit budgétaire».

\*\*

(1) Comme l'écrit F. DUMON (op. cit., p. 636), en se référant à Cass. 27 mai 1971 (Arr. Cass. 1971, 959, conclusions du procureur général GANSHOF van der MEERSCH):

«De wet die een internationaal verdrag goedkeurt beperkt zich ertoe uitwerking te verlenen aan de rechtsregels van het internationaal verdrag en ze in het nationaal positief recht op te nemen. Dergelijke «wet» voert geen enkele rechtsnorm in. De normen zijn neergelegd in het internationaal verdrag dat goedgekeurd werd».

(2) Voyez, tout récemment encore, l'avis donné le 1<sup>er</sup> juillet 1992 par l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'Etat sur le projet de loi portant approbation de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, de l'Acte final, du Procès-verbal et de la Déclaration commune, signés à Schengen le 19 juin 1990 (Doc. parl., Sénat, doc. n°464-1 (S.E. 1991-1992), pp. 33 à 36, sp. p. 33).

Met toepassing van wat voorafgaat heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, in verenigde kamers onderzocht of de ontworpen ordonnantie, door de voornoemde overeenkomst goed te keuren en haar aldus uitwerking te laten hebben, niet zou raken aan de bevoegdheden van de nationale wetgever in zoverre zij met schending van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten zou afwijken van de bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit, en in het bijzonder van de artikelen 2, 3 en 28 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. Uit de uitleg van de gemachtigde van de Executieve is gebleken dat zulks niet het geval is aangezien er geen enkele verrekening tussen begrotingen geschiedt (1).

Voor het overige zijn er bij het ontwerp geen opmerkingen te maken behoudens enkele opmerkingen van formele aard wat betreft de Nederlandse tekst.

In de tekst van het voordrachtformulier schrijve men: «het voorontwerp van ordonnantie».

In het ontworpen artikel 1 schrijve men: «bedoeld in».

In het ontworpen artikel 2 schrijve men: «als bijlage bij deze ordonnantie».

In het voorlaatste lid van het ontworpen artikel 3 schrijve men: «Vanwege de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve,».

De verenigde kamers waren samengesteld uit

De heren J. NIMMEGEERS,  
C.-L. CLOSSET, kamervoorzitters,  
W. DEROOVER,  
J. VERMEIRE,  
R. ANDERSEN,  
J. MESSINE, staatsraden,  
F. DE KEMPENEER,  
J. GIJSSELS,  
F. DELPEREE,  
J. van COMPERNOLLE, assessoren van de afdeling wetgeving,  
Mevrouwen F. LIEVENS, griffier,  
J. GIELISSEN, toegevoegd griffier.

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

De verslagen werden uitgebracht door de heren J. REGNIER en B. SEUTIN, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de heer P. ERNOTTE, adjunct-referendaris.

*De Griffier,*

F. LIEVENS.

*De Voorzitter,*

J. NIMMEGEERS.

(1) Desgevraagd heeft de gemachtigde van de Executieve het volgende geantwoord:

«La compensation proposée au redevable a pour but pratique d'éviter une double manipulation d'argent.

Néanmoins, aucune compensation budgétaire (élimination réciproque de recettes et de dépenses) ne sera d'application. Dans le budget ajusté pour 1992, figure le produit intégral de la taxe régionale votée, comme partie du budget des voies et moyens. Dans le budget général des dépenses, une allocation de base est prévue afin de pourvoir au remboursement des sommes perçues indûment (majorées des intérêts), suite à l'annulation de la taxe de l'agglomération. Ainsi, cette opération se fait dans le respect total des lois sur la comptabilité de l'Etat».

En application de ce qui précède, le Conseil d'Etat, section de législation, a examiné, en chambres réunies, si, en approuvant la convention précitée et en lui faisant ainsi sortir ses effets, l'ordonnance en projet n'empiéterait pas sur les compétences du législateur national en tant qu'elle dérogerait, en méconnaissance de l'article 71, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, aux dispositions en matière de comptabilité de l'Etat, et singulièrement aux articles 2, 3 et 28 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées le 17 juillet 1991. Des explications fournies par le délégué de l'Exécutif, il est apparu que tel n'était pas le cas, aucune compensation budgétaire n'étant pratiquée (1).

Le projet n'appelle, par ailleurs, pas d'observations, sinon quelques observations de forme en ce qui concerne le texte néerlandais.

A cet égard, il est fait référence à la version néerlandaise du présent avis.

Les chambres réunies étaient composées de

Messieurs J. NIMMEGEERS,  
C.-L. CLOSSET, présidents de chambre,  
W. DEROOVER,  
J. VERMEIRE,  
R. ANDERSEN,  
J. MESSINE, conseillers d'Etat,  
F. DE KEMPENEER,  
J. GIJSSELS,  
F. DELPEREE,  
J. van COMPERNOLLE, assesseurs de la section de législation  
Mesdames F. LIEVENS, griffier,  
J. GIELISSEN, griffier assumé.

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

Les rapports ont été présentés par MM. J. REGNIER et B. SEUTIN, auditeurs. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. ERNOTTE, référendaire adjoint.

*Le Griffier,*

F. LIEVENS.

*Le Président,*

J. NIMMEGEERS.

(1) Interpellé à ce sujet, le délégué de l'Exécutif s'est exprimé comme suit:

«La compensation proposée au redevable a pour but pratique d'éviter une double manipulation d'argent.

Néanmoins, aucune compensation budgétaire (élimination réciproque de recettes et de dépenses) ne sera d'application. Dans le budget ajusté pour 1992, figure le produit intégral de la taxe régionale votée, comme partie du budget des voies et moyens. Dans le budget général des dépenses, une allocation de base est prévue afin de pourvoir au remboursement des sommes perçues indûment (majorées des intérêts), suite à l'annulation de la taxe de l'agglomération; Ainsi, cette opération se fait dans le respect total des lois sur la comptabilité de l'Etat».



**ONTWERP VAN ORDONNANTIE**

houdende goedkeuring van de overeenkomst  
van 17 september 1992 tussen  
de Brusselse Agglomeratie en  
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve,

Op de voordracht van de Minister van Financiën,  
Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen.

**BESLUIT:**

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar  
Ambt en Externe Betrekkingen is ermee belast het  
voorontwerp van ordonnantie waarvan de inhoud  
volgt aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad voor te  
leggen:

*Artikel 1.* - Deze ordonnantie regelt een aangele-  
genheid bedoeld in artikel 107<sup>quater</sup> van de Grond-  
wet.

*Art. 2.* - De overeenkomst van 17 september 1992  
tussen de Brusselse Agglomeratie en het Brussels  
Hoofdstedelijk Gewest, waarvan de tekst is opgeno-  
men als bijlage bij deze ordonnantie, wordt goedge-  
keurd.

*Art. 3.* - Deze ordonnantie treedt in werking op de  
dag van haar publikatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Brussel, 17 september 1992

Vanwege de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve,

De Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke  
Executieve en Minister van Ruimtelijke Ordening,  
Ondergeschikte Besturen en Tewerkstelling,

Ch. PICQUE

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar  
Ambt en Externe Betrekkingen

J. CHABERT

**PROJET D'ORDONNANCE**

portant approbation de la convention  
du 17 septembre 1992 entre  
l'Agglomération de Bruxelles et  
la Région de Bruxelles-Capitale

L'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre des Finances, du  
Budget, de la Fonction publique et des Relations  
extérieures.

**ARRETE:**

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction  
publique et des Relations extérieures est chargé de  
présenter au Conseil de la Région de Bruxelles-  
Capitale, l'avant-projet d'ordonnance dont la teneur  
suit:

*Article 1<sup>er</sup>.* - La présente ordonnance règle une  
matière visée à l'article 107<sup>quater</sup> de la Constitution.

*Art. 2.* - La convention du 17 septembre 1992 entre  
l'Agglomération bruxelloise et la Région de Bruxelles-  
Capitale, dont le texte est annexé à la présente  
ordonnance, est approuvée.

*Art. 3.* - La présente ordonnance entre en vigueur le  
jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le 17 septembre 1992.

Par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale,

Le Président de l'Exécutif de la Région de Bruxel-  
les-Capitale et Ministre de l'Aménagement du Terri-  
toire, des Pouvoirs locaux et de l'Emploi,

Ch. PICQUE

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction  
publique et des Relations extérieures,

J. CHABERT

**OVEREENKOMST VAN 17 SEPTEMBER 1992  
TUSSEN DE BRUSSELSE AGGLOMERATIE EN  
HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST**

Tussen de Brusselse Agglomeratie enerzijds, en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest anderzijds,

**WORDT UITEENGEZET WAT VOLGT:**

Bij arrest nr. 39.203, uitgesproken op 9 april 1992, heeft de Raad van State de verordening van 31 mei 1990 van de Brusselse Agglomeratie tot heffing van een belasting van stadsreiniging en -veiligheid vernietigd.

De belastingen geïnd op basis van deze vernietigde verordening dienen aan de belastingplichtigen te worden terugbetaald.

Artikel 3 van het vernietigde reglement legde een belasting op aan de gezinnen.

De partijen zijn overeengekomen dat deze zal terugbetaald worden door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in naam en voor rekening van de Brusselse Agglomeratie.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zal hiertoe ter gelegenheid van het versturen van de aanslagbiljetten voor de gewestbelasting 1992 aan de gezinnen voorstellen in deze «in plaatsstelling van schuldenaar» toe te stemmen, via het aanvaarden van de betalingsmodaliteit waarbij de verschuldigde gewestbelasting 1992 vermindert wordt met de terug te betalen som verhoogd met een forfaitair bedrag ten titel van interest.

**TENGEVOLGE WAARVAN  
WORDT OVEREENGEKOMEN WAT VOLGT:**

*Artikel 1*

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zal in naam van en voor rekening van de Brusselse Agglomeratie instaan voor de terugbetaling van de aldus aan de gezinnen verschuldigde bedragen, om reden van de vernietiging van de verordening van 31 mei 1990 van de Brusselse Agglomeratie tot heffing van een belasting van stadsreiniging en -veiligheid.

*Artikel 2*

Onderhavige overeenkomst heeft slechts uitwerking na een bevestiging door de normerende vergadering van de Agglomeratie en het Gewest.

De Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen

J. CHABERT

**CONVENTION DU 17 SEPTEMBRE 1992  
ENTRE L'AGGLOMERATION DE BRUXELLES ET  
LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE**

Entre l'Agglomération bruxelloise, d'une part, et la Région de Bruxelles-Capitale, d'autre part,

**IL EST EXPOSE CE QUI SUIT:**

Par son arrêt n° 39.203, prononcé le 9 avril 1992, le Conseil d'Etat a annulé le règlement du 31 mai 1990 de l'Agglomération bruxelloise instaurant une taxe de propreté et de sécurité urbaines.

Les taxes perçues en vertu du règlement annulé doivent être remboursées aux contribuables.

L'article 3 du règlement annulé mettait une taxe à charge des ménages.

Les parties ont convenu que celle-ci sera remboursée par la Région, au nom et pour compte de l'Agglomération.

A cette fin, la Région de Bruxelles-Capitale, à l'occasion de l'envoi des extraits de rôle pour la taxe régionale 1992, proposera aux ménages d'accepter cette substitution de débiteur, la taxe régionale due pour 1992 étant diminuée de la somme à rembourser, augmentée d'un montant forfaitaire à titre d'intérêts.

**A LA SUITE DE QUOI,  
IL EST CONVENU CE QUI SUIT:**

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

La Région de Bruxelles-Capitale effectuera, au nom et pour le compte de l'Agglomération bruxelloise, le remboursement des montants revenant aux ménages, en raison de l'annulation du règlement du 31 mai 1990 de l'Agglomération bruxelloise instaurant une taxe de propreté et de sécurité urbaines.

*Article 2*

La présente convention ne sortira ses effets qu'après la confirmation par l'assemblée normative de l'Agglomération et de la Région.

Le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

J. CHABERT