

## CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 1995-1996

22 DECEMBRE 1995

### PROJET D'ORDONNANCE

**portant approbation de:  
l'Accord de coopération  
entre l'Etat fédéral,  
les Communautés et les Régions,  
relatif aux modalités de conclusion  
des traités mixtes,  
signé à Bruxelles le 8 mars 1994**

### RAPPORT

fait au nom de la Commission  
des finances, du budget, de la fonction publique,  
des relations extérieures et  
des affaires générales

par Mme Françoise DUPUIS (F)

Ont participé aux travaux de la Commission:

1. Membres effectifs: MM. Marc Cools, Armand De Decker, Président, Serge de Patoul, Eric van Weddingen, Alain Zenner, Mme Françoise Dupuis, Mme Andrée Guillaume-Vanderroost, M. Merry Hermanus, Mme Anne-Sylvie Mouzon, MM. Philippe Debry, Walter Vandenbossche.

2. Membres suppléants: MM. Michel Hecq, Claude Michel.

3. Autres membres: Mme Ghislaine Dupuis, MM. Mahfoudh Romdhani, Thierry de Looz-Corswarem, Juan Lemmens, Georges Matagne.

Assistent à la réunion: M. Jos Chabert, Ministre de l'Economie, des Finances, du Budget, de l'Energie et des Relations extérieures et trois membres de son Cabinet.

Excusés: MM. Jean-Pierre Cornelissen, Jacques De Grave.

Voir:

Document du Conseil:

A-45/1 - (95-96): Projet d'ordonnance.

## BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 1995-1996

22 DECEMBER 1995

### ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**houdende goedkeuring van:  
het Samenwerkingsakkoord  
tussen de Federale Staat,  
de Gemeenschappen en de Gewesten  
betreffende de nadere regelen  
voor het sluiten van gemengde verdragen,  
ondertekend te Brussel op 8 maart 1994**

### VERSLAG

uitgebracht namens de commissie  
voor de Financiën, Begroting,  
Openbaar Ambt, Externe Betrekkingen en  
Algemene Zaken

door Mevrouw Françoise DUPUIS (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren Marc Cools, Armand De Decker, Voorzitter, Serge de Patoul, Eric van Weddingen, Alain Zenner, mevr. Françoise Dupuis, mevr. Andrée Guillaume-Vanderroost, de heer Merry Hermanus, mevr. Anne-Sylvie Mouzon, de heren Philippe Debry, Walter Vandenbossche.

2. Plaatsvervangende leden: de heren Michel Hecq, Claude Michel.

3. Andere leden: Mevr. Ghislaine Dupuis, de heren Mahfoudh Romdhani, Thierry de Looz-Corswarem, Juan Lemmens, Georges Matagne.

Wonen de vergadering bij: de heer Jos Chabert, minister belast met Economie, Financiën, Begroting, Energie en Externe Betrekkingen en drie leden van zijn Kabinet.

Verontschuldigd: de heren Jean-Pierre Cornelissen, Jacques De Grave.

Zie:

Stuk van de Raad:

A-45/1 - (95-96): Ontwerp van ordonnantie.

**I. Exposé introductif de M. Jos Chabert,  
Ministre de l'économie, des finances,  
du budget, de l'énergie et  
des relations extérieures**

Par la publication au *Moniteur belge* du 8 mai 1993 de la Constitution modifiée (article 167) et de la Loi spéciale du 5 mai 1993 relatives aux relations internationales des Communautés et des Régions, l'époque de la politique extérieure belge unitaire se trouve définitivement révolue. En effet, les Communautés et les Régions ont acquis une large autonomie en matière de relations internationales, y compris le droit de conclure des traités, le fameux «*ius tractandi*».

Les modalités en matière de conclusion de traités internationaux (the treaty making power) est une matière qui est régie par les dispositions de la Constitution, qui, dans son article 167, §§ 2 et 3, s'est limitée à en définir les lignes directrices. Ainsi, le paragraphe 2 prévoit que c'est le Roi qui conclut les traités, à l'exception toutefois – paragraphe 3 – des traités qui portent sur des matières relevant des compétences des Conseils de Communauté et de Région. Ces traités sont – toujours aux termes de la Constitution – conclus par les Gouvernements de la Communauté et de la Région, chacun en ce qui le concerne, et approuvés par les différents conseils.

La Constitution, par l'article 167, § 4, a confié la définition des modalités en matière de conclusion de traités au législateur afin qu'il règle celles-ci par une loi spéciale, tant pour les traités relatifs aux «compétences exclusivement régionales ou communautaires» que pour ceux qui, par ou en vertu de la Constitution, ne relèvent pas exclusivement de la compétence des Communautés et des Régions (les traités «mixtes»).

La Loi spéciale du 5 mai 1993 a bien fixé ces modalités pour les traités «exclusifs» mais pas pour les traités «mixtes». Pour cette deuxième catégorie de traités, l'article 3 de la Loi spéciale du 5 mai 1993 s'est limité à charger l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions de conclure un accord de coopération obligatoire.

Un tel accord de coopération fut négocié au sein de la Conférence interministérielle de Politique étrangère et signé le 8 mars 1994 par les représentants du Gouvernement fédéral et des Gouvernements de Communauté et de Région.

A l'époque, je vous ai adressé cet accord de coopération pour information; aujourd'hui c'est à votre assentiment qu'il est présenté.

**I. Inleidende uiteenzetting van  
de heer Jos Chabert, minister belast  
met financiën, begroting, energie  
en externe betrekkingen**

Na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van 8 mei 1993 van de gewijzigde Grondwet (artikel 167) en van de Bijzondere Wet van 5 mei 1993 betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten werd definitief een punt gezet achter het unitaire tijdperk van het Belgisch buitenlands beleid. De Gemeenschappen en de Gewesten verwierven immers een ruime autonomie op het vlak van de internationale betrekkingen met inbegrip van het recht van het sluiten van verdragen, het zogenaamde «*ius tractandi*».

De modaliteiten bij het sluiten van internationale verdragen (the treaty making power) is een materie die geregeld wordt in de Grondwet. Deze heeft in het artikel 167, §§ 2 en 3 echter enkel de grote lijnen vastgelegd. Zo bepaalt de paragraaf 2 het principe dat het de Koning is die verdragen sluit, met uitzondering evenwel – paragraaf 3 – van de verdragen die betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de Gemeenschaps- en Gewestraden bevoegd zijn. Deze Verdragen worden – nog steeds volgens de Grondwet – gesloten door de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, ieder wat haar betreft, en goedgekeurd door de verschillende Raden.

De vaststelling van de nadere regelen inzake het sluiten van verdragen werd door de Grondwet (artikel 167, § 4) overgedragen op de Bijzondere Wetgever en dit zowel voor wat de verdragen inzake «exclusieve» gewest- of gemeenschapsbevoegdheden betreft, als voor wat betreft de zogenaamde «gemengde» verdragen namelijk die verdragen die niet uitsluitend betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de Gemeenschappen en de Gewesten door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn.

De Bijzondere Wet van 5 mei 1993 heeft die nadere regelen wel vastgesteld voor de «exclusieve» verdragen maar niet voor de «gemengde» verdragen. Voor deze laatste categorie heeft de Bijzondere Wet van 5 mei 1993 zich in haar artikel 3, beperkt tot het opdragen aan de Federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten van het verplicht afsluiten van een samenwerkingsakkoord.

Een dergelijke akkoord werd onderhandeld in de schoot van de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid en op 8 maart 1994 ondertekend door de vertegenwoordigers van de federale gemeenschaps- en gewestregeringen.

Het samenwerkingsakkoord dat ik U toen reeds ter informatie heb toegestuurd, wordt U vandaag ter goedkeuring voorgelegd.

Les dispositions constitutionnelles prévoient en effet que c'est au législateur qu'il incombe de définir par une loi spéciale les modalités de conclusion de traités et pas au pouvoir exécutif au moyen d'un accord de coopération. Il ressort de ceci que le législateur, dès lors également le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, est appelé à donner son assentiment à cet accord de coopération conclu entre les Gouvernements concernés. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs souscrit à cette interprétation par un avis rendu le 16 septembre 1992 relatif aux relations internationales dans la nouvelle Constitution.

A la même date du 8 mars 1994 un accord de coopération distinct, relatif aux traités mixtes, a été conclu avec le Collège réuni de la Commission communautaire commune. Cet accord, qui renvoie expressément à l'article 5 de l'accord de base relatif aux modalités de conclusion d'accords mixtes, définit seulement les modalités spécifiques de participation du Collège réuni au processus de négociation, de telle sorte que cet accord de coopération ne requiert pas l'assentiment de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune. En effet, le Collège réuni ne dispose pas de la compétence de conclure des traités internationaux.

Ceci n'empêche pas qu'en vertu de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises, l'Assemblée réunie est appelée à donner son assentiment aux traités internationaux lorsque les matières traitées par ceux-ci relèvent de ses compétences, comme cela s'est déjà fait plusieurs fois dans le passé.

Les autres accords de coopération qui concernent:

- la représentation des Communautés et des Régions dans l'Union européenne;
- la représentation des Communautés et des Régions au sein d'autres organisations internationales;
- l'action judiciaire en droit international;
- les attachés commerciaux

portent uniquement sur le mode d'organisation des pouvoirs exécutifs en vue de la représentation de la Belgique ou de son intervention. Ces accords ne contiennent que des modalités pratiques entre les différents pouvoirs exécutifs, aussi ne requièrent-ils pas l'assentiment du pouvoir législatif. Je vous les ai cependant communiqués à l'époque pour information.

Un avant-projet d'ordonnance portant approbation de l'accord de coopération sur les «traités mixtes» a été approuvé par le Gouvernement de Bruxelles-Capitale le 27 octobre 1994. L'avis du Conseil d'Etat a été demandé le même jour, mais celui-ci ne nous l'a fait parvenir que le 13 février 1995.

Volgens de bepalingen van de Grondwet was het immers de Wetgever die door middel van een Bijzondere Wet de nadere regelen inzake het sluiten van verdragen diende vast te stellen en niet de Uitvoerende Macht door middel van een samenwerkingsakkoord. Bijgevolg dient de Wetgevende Macht, dus ook de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, zijn goedkeuring te hechten aan dit samenwerkingsakkoord, dat tussen Regeringen afgesloten is. Deze stelling werd trouwens onderschreven door de Raad van State in zijn advies van 16 september 1992 over de internationale betrekkingen in de nieuwe Grondwet.

Eveneens op 8 maart 1994 werd met het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een afzonderlijk samenwerkingsakkoord inzake gemengde verdragen afgesloten. In dit akkoord, waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen in artikel 5 van het basisakkoord inzake de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen, worden enkel de modaliteiten van betrokkenheid van het Verenigd College bij het onderhandelingsproces bepaald, zodanig dat het niet ter goedkeuring aan de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dient te worden voorgelegd. Het Verenigd College beschikt immers niet over het internationaal verdragsrecht.

Dit belet niet dat de Verenigde Vergadering, krachtens de Brusselwet, wel haar instemming moet betuigen met internationale verdragen, die aangelegenheden bevatten die tot haar bevoegdheden behoren, zoals dat in het verleden reeds meerdere malen is gebeurd.

De andere samenwerkingsakkoorden, die betrekking hebben op:

- de vertegenwoordiging van Gemeenschappen en Gewesten in de Europese Unie;
- de vertegenwoordiging van Gemeenschappen en Gewesten in andere internationale organisaties;
- de internationale rechtsgedingvoering;
- de handelsattachés

regelen enkel de wijze waarop de uitvoerende machten zich organiseren voor de vertegenwoordiging of het optreden van België. Ze bevatten dus enkel afspraken inzake praktische modaliteiten tussen de uitvoerende machten; zij dienen dan ook niet door de Wetgevende Macht te worden goedgekeurd. Wel heb ik ze U destijds eveneens ter informatie toegestuurd.

Een voorontwerp-ordonnantie houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord «gemengde verdragen» werd op 27 oktober 1994 door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering goedgekeurd en dezelfde dag nog werd de Raad van State om advies gevraagd. Deze heeft ons zijn advies slechts op 13 februari 1995 laten toekomen.

Cet avis comporte une longue série de remarques qui portent pour l'essentiel sur l'interprétation exacte de l'accord de coopération et qui sera d'une grande importance pour l'avenir. Il y avait peu de remarques sur le texte même de l'avant-projet d'ordonnance, si ce n'est concernant la date d'entrée en vigueur de l'accord, que nous souhaitons maintenir au 8 mars 1994, date de la signature de l'accord. En ce qui concerne la remarque que les développements doivent être approuvés en même temps que l'accord de coopération, nous avons adapté l'avant-projet d'ordonnance en conséquence.

Dans l'exposé des motifs modifié il est – après les astérisques – répondu de manière systématique aux remarques du Conseil d'Etat. Le texte a d'ailleurs été rédigé en concertation étroite avec les gouvernements fédéral, communautaires et régionaux.

L'exposé des motifs ainsi adapté a été approuvé, en même temps que le projet d'ordonnance modifié, par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en date du 30 mars 1995, et envoyé le même jour au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

Un nouveau projet d'ordonnance a été approuvé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en date du 12 octobre 1995 et transmis immédiatement au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale en vue d'obtenir son assentiment.

Dans ces conditions je vous saurais gré de bien vouloir l'approuver.

## II. Discussion et vote de l'article unique et du projet d'ordonnance

Un membre demande si cet accord de coopération connaîtra de nombreuses applications. Le ministre répond qu'effectivement beaucoup de traités sont mixtes comme par exemple les traités examinés par la commission ce jour.

L'article unique et l'ensemble du projet d'ordonnance sont adoptés à l'unanimité des dix membres présents.

Confiance est faite à la rapporteuse pour la rédaction de son rapport.

*La rapporteuse,*

Françoise DUPUIS

*Le Président,*

Armand DE DECKER

Dit advies bevat een reeks van bemerkingen die vooral betrekking hebben op de juiste interpretatie van het samenwerkingsakkoord die van groot belang zijn voor de toekomst. Op de tekst van het voorontwerp van ordonnantie zelf waren er weinig aanmerkingen, behalve wat de datum van inwerkingtreding betreft, die wij op 8 maart 1994, datum van de ondertekening van het samenwerkingsakkoord, wensen te behouden. Wat betreft de bemerking over de gelijktijdige goedkeuring van de toelichtingen van het samenwerkingsakkoord hebben wij het voorontwerp van ordonnantie in die zin aangepast.

In de gewijzigde memorie van toelichting wordt – na de sterretjes – op systematische wijze geantwoord op alle bemerkingen van de Raad van State. Deze tekst werd trouwens opgesteld in gezamenlijk overleg met de federale en de andere Gemeenschaps- en Gewestregeringen.

De aldus aangepaste memorie van toelichting werd, samen met het gewijzigde ontwerp van ordonnantie door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 30 maart 1995 goedgekeurd, en dezelfde dag nog doorgestuurd aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Een nieuw ontwerp van ordonnantie werd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 12 oktober 1995 goedgekeurd en onmiddellijk ter instemming overgemaakt aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

In deze omstandigheden zou ik U dank weten er uw goedkeuring te willen aan hechten.

## II. Bespreking en stemming van het enig artikel en van het ontwerp van ordonnantie

Een lid vraagt of dit samenwerkingsakkoord veel zal worden toegepast. De minister antwoordt dat heel wat verdragen inderdaad gemengde verdragen zijn, zoals bijvoorbeeld het verdrag dat vandaag door de commissie wordt onderzocht.

Het enig artikel en het ontwerp van ordonnantie in zijn geheel worden aangenomen bij eenparigheid van de tien aanwezige leden.

De rapporteur wordt vertrouwen geschonken voor het opstellen van zijn verslag.

*De rapporteur,*

Françoise DUPUIS

*De Voorzitter*

Armand DE DECKER