

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

12 AVRIL 1989

Projet de loi portant approbation de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales, faite à Bruxelles le 12 septembre 1986

EXPOSE DES MOTIFS

Au cours de la réunion des chefs de gouvernement et des Ministres des Affaires étrangères du 10 novembre 1982, il fut décidé d'examiner à brève échéance la possibilité d'élaborer au niveau Benelux une convention-cadre relative à la coopération entre les collectivités ou autorités territoriales des régions frontalières, les travaux relatifs à la conclusion de pareille convention pouvant s'inspirer des modèles figurant dans la convention-cadre du Conseil de l'Europe du 21 mai 1980.

Cette décision faisait suite au vœu exprimé dans la recommandation du 13 décembre 1980 du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux qui par ailleurs fut reprise dans le Manifeste pour une relance du Benelux du 27 mars 1982. Cette recommandation portait de la constatation que les territoires situés des deux côtés des frontières éprouvaient un besoin particulier de coopération transfrontalière entre autres dans les domaines de l'infrastructure des communications, de l'aménagement du territoire, du développement économique, de la protection de l'environnement, de la prévention et de la lutte contre les calamités et les pollutions.

R. A 14735

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1988-1989**

12 APRIL 1989

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, opge maakt te Brussel op 12 september 1986

MEMORIE VAN TOELICHTING

Tijdens de vergadering van regeringshoofden en Ministers van Buitenlandse Zaken van 10 november 1982 werd besloten op korte termijn een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheid om op Benelux-niveau een kaderovereenkomst inzake samenwerking tussen de samenwerkingsverbanden of autoriteiten in de grensgebieden uit te werken. De in de kaderovereenkomst van de Raad van Europa van 21 mei 1980 opgenomen modellen zouden voor de desbetreffende werkzaamheden als richtsnoer dienst kunnen doen.

Met deze beslissing werd gevolg gegeven aan de in de aanbeveling van 13 december 1980 van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad tot uitdrukking gebrachte wens, welke aanbeveling trouwens werd overgenomen in het Manifest voor een Benelux-relance van 27 maart 1982. Deze aanbeveling ging ervan uit dat in de aan weerszijden van de grenzen gelegen gebieden bijzondere behoefte bestond aan grensoverschrijdende samenwerking o.m. op gebieden als verkeersinfrastructuur, ruimtelijke ordening, economische ontwikkeling, bescherming van het leefmilieu, voorkoming en bestrijding van rampen en strijd tegen de vervuiling.

R. A 14735

Sans doute, au niveau gouvernemental, différentes instances étaient-elles en contact permanent ou régulier à propos des problèmes se posant dans ces territoires. Tant sur le plan bilatéral que dans le cadre du Benelux, des problèmes étaient réglés sur base de traités existants ou nouvellement conclus. On peut citer à cet égard la Convention Benelux en matière de conservation de la nature et de protection des paysages signée à Bruxelles le 8 juin 1982, ainsi que l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume de Belgique sur l'assistance mutuelle en matière de protection civile signé à Bruxelles le 23 juillet 1970 et la Convention entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas sur l'assistance mutuelle dans la lutte contre les catastrophes et les accidents signée à la Haye le 14 novembre 1984. Mais les collectivités ou autorités territoriales susmentionnées, en particulier les communes, ne pouvaient pas, jusqu'à présent, conclure d'accords transfrontaliers contraignants de droit public, même si certaines d'entre elles entretenaient des contacts et organisaient des concertations, voire concluaient des accords sur base du droit privé. La présente convention a pour but de faciliter les accords entre collectivités ou autorités territoriales en leur offrant la base juridique qui leur manquait jusqu'à présent pour organiser leur coopération sur la base du droit public, selon leurs désirs et leurs propres nécessités.

Ce faisant, les pays de Benelux poursuivent leur rôle dynamique dans l'unification européenne. En répondant aux besoins et aux nécessités quotidiennes de cette population importante qui vit le long des frontières, la présente convention exercera un effet psychologique non négligeable sur la population des trois pays du Benelux et pourra servir de modèle à d'autres accords européens. On pense ici en particulier aux pays voisins des trois pays du Benelux.

Tant la philosophie de la convention que le mécanisme juridique sont conçus selon l'idée que la frontière n'est plus un obstacle: les services de protection civile en cas de sinistre, les services d'électricité et de nettoyage de la voie publique, pour ne citer que quelques exemples, pourront désormais être assurés des deux côtés de la frontière de la manière la plus rationnelle, la plus efficace et la plus économique, le cas échéant, par un organisme commun aux deux pays.

Le point de départ qui a présidé à l'élaboration de la convention est que le droit des trois pays concernés demeure indemne. En d'autres mots, les statuts d'un organisme public à créer devront être conçus de façon à ne pas être en contradiction avec les règles légales appliquées en la matière dans les pays concernés. Outre cette décision générale, il est nécessaire de

Op regeringsniveau onderhielden verschillende instanties reeds permanente of althans regelmatige contacten over zich in deze gebieden voordoende problemen en sommige daarvan konden zowel in bilateraal als in Benelux-verband worden geregeld op basis van bestaande of nieuw gesloten overeenkomsten. Als zodanig kunnen worden genoemd de op 8 juni 1982 te Brussel ondertekende Benelux-overeenkomst inzake natuurbehoud en landschapsbescherming, het op 23 juli 1970 te Brussel ondertekende Akkoord tussen de Luxemburgse en de Belgische regering over de wederzijdse bijstand bij de civiele bescherming en de op 14 november 1984 te 's-Gravenhage tussen België en Nederland gesloten Overeenkomst inzake de wederzijdse bijstand bij de rampen- en ongevallenbestrijding. De bovengenoemde samenwerkingsverbanden of autoriteiten - en met name de gemeenten - konden tot nu toe echter niet zelfstandig komen tot bindende publiekrechtelijke grensoverschrijdende afspraken, ook al onderhouden sommige van hen regelmatig contact, voeren zij geregeld overleg, en sluiten zij zelfs privaatrechtelijke akkoorden. Doel van de onderhavige overeenkomst is de totstandkoming van akkoorden tussen de samenwerkingsverbanden of autoriteiten te vergemakkelijken door voor hen een juridische basis te scheppen voor het organiseren van hun samenwerking op basis van het publiekrecht volgens hun eigen wensen en behoeften. Deze basis ontbrak tot dusverre.

Zodoende kunnen de Beneluxlanden een dynamische rol blijven vervullen bij de Europese eenmaking. Door te voorzien in de behoeften en de dagelijkse noden van de niet onbelangrijke bevolkingsgroep, die in de grensgebieden woonachtig is, zal de onderhavige overeenkomst een niet te verwaarlozen psychologisch effect hebben op de inwoners van de drie landen en als model kunnen dienen voor andere Europese akkoorden. Meer bepaald wordt hier aan de buurlanden van de drie Beneluxlanden gedacht.

Zowel de opzet van de overeenkomst als het juridisch mechanisme stelen op de gedachte dat de grens niet langer een obstakel mag vormen: de diensten voor de bescherming van rampen, de elektriciteitsvoorziening en de reinigingsdiensten, om slechts enkele voorbeelden te noemen, zullen voortaan aan weerszijden van de grens op de meest rationele, efficiënte en economische wijze kunnen functioneren, in voorkomend geval binnen een gemeenschappelijke instelling van de twee landen.

Bij de vormgeving van de overeenkomst is uitgangspunt geweest dat het recht van de drie betrokken landen onaangetaast blijft. Met andere woorden de statuten van een op te richten openbaar lichaam zullen zodanig moeten worden ingericht dat deze niet in strijd komen met de wettelijke regels die terzake in de betrokken landen gelden. Naast deze

prévoir dans la convention elle-même des dispositions pour une série de points importants.

Il s'agit ici de l'exercice des compétences par l'organisme public, du contrôle auquel sont soumis les organismes publics, ainsi que de la protection juridique et du statut du personnel. Ces points sont réglés de façon précise à l'article 3. La structure de la coopération transfrontalière sera améliorée du fait que la convention prévoit une réglementation étendue pour résoudre les problèmes et régler les litiges (articles 4, 5, 6 et 9). Il s'agit d'un mécanisme visant tant à prévenir qu'à trancher les litiges.

La présente convention se limite à la concrétisation de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la collaboration transfrontalière. Il est toutefois évident que la suppression des entraves auxquelles sont confrontés les collectivités ou autorités territoriales ainsi que les citoyens dans les régions frontalières suite à l'existence de frontières nationales englobe bien plus d'aspects que la présente convention n'en règle. Il convient de songer ici à l'information préalable, à la consultation et à l'égalité de l'accès au droit. Il convient de se remémorer à ce propos les passages des conclusions de la troisième Conférence gouvernementale d'octobre 1975 consacrés auxdits aspects, les recommandations acceptées par les pays du Benelux concernant l'organisation de la collaboration et du développement économique ainsi que les recommandations du Comité, de l'« Europe du citoyen » proposé par le Conseil de l'Europe.

Vu ces décisions et recommandations, il s'avère souhaitable que les collectivités ou autorités territoriales de part et d'autre des frontières s'informent au préalable mutuellement et se consultent, lorsque des projets ou des activités concrètes peuvent avoir des incidences transfrontalières.

Dans une série de cas, elles y sont déjà obligées actuellement sur base de la législation nationale. Dans ces cas, il est à recommander que les autorités concernées associent également les citoyens établis au-delà de la frontière de la même façon que leurs propres citoyens à la procédure de prise de décision; on songe ici à la publication des demandes d'autorisation, à la communication des documents, à l'invitation aux audiences et à la communication de la possibilité d'émettre des objections. Les citoyens au-delà de la frontière ne peuvent par ailleurs jamais puiser dans cette procédure des droits plus étendus que ceux dont jouissent les citoyens du pays dans lequel se déroule le processus de prise de décision.

Il est clair que les aspects décrits ici débordent du cadre de la présente convention. De plus, il s'avère

algemene bepaling is het nodig voor een aantal belangrijke punten in deze overeenkomst zelf bepalingen vast te leggen.

Het betreft hier de uitoefening van bevoegdheden door het openbaar lichaam, het toezicht waaraan de openbare lichamen zijn onderworpen, alsmede de rechtsbescherming en de rechtspositie van het personeel. Deze punten zijn nader geregeld in artikel 3. De structuur van de grensoverschrijdende samenwerking wordt verbeterd nu de overeenkomst voorziet in een uitgebreide regeling voor de oplossing van vraagstukken en de beslechting van geschillen (artikelen 4, 5, 6 en 9). Het betreft een mechanisme zowel ter voorkoming als ter beslechting van geschillen.

De voorliggende overeenkomst is beperkt tot de concretisering van de kaderovereenkomst van de Raad van Europa met betrekking tot grensoverschrijdende samenwerking. Duidelijk is echter dat het slechten van belemmeringen die de samenwerkingsverbanden of autoriteiten en burgers in de grensgebieden ondervinden als gevolg van het bestaan van de landsgrenzen, meer aspecten omvat dan hetgeen in deze overeenkomst wordt geregeld. Daarbij dient met name gedacht te worden aan prelabelle informatie, consultatie en een gelijke rechtstoegang. In dit verband wordt herinnerd aan hetgeen met betrekking tot deze aspecten is neergelegd in de besluiten van de derde Benelux regeringsconferentie in oktober 1975, aan de door de Beneluxlanden aanvaarde aanbevelingen van de organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling en aan de aanbevelingen van het door de Europese Raad voorgestelde Comité inzake het « Europa van de burger ».

Gelet op deze besluiten en aanbevelingen lijkt het gewenst, dat samenwerkingsverbanden of autoriteiten aan weerszijden van de grens elkaar prealabel informeren en consulteren, indien voorgenomen plannen of concrete activiteiten kunnen leiden tot effecten aan de andere zijde van de grens.

In een aantal gevallen zijn zij dat overigens reeds thans verplicht op grond van nationale wetgeving. In deze gevallen verdient het aanbeveling dat de betreffende overheden ook de burgers aan de andere kant van de grens op dezelfde wijze als de eigen burgers betrekken bij de besluitvormingsprocedure, waarbij valt te denken aan de publikatie van vergunningsaanvragen, het ter inzage leggen van stukken, het uitnodigen voor hoorzittingen en het wijzen op de mogelijkheid bezwaren in te dienen. Burgers aan de andere kant van de grens kunnen hieraan overigens nooit meer rechten ontfangen dan de burgers hebben in het land, waarbinnen de betreffende besluitvormingsprocedure zich afspeelt.

Duidelijk is, dat de hier aan de orde zijnde aspecten het kader van de voorliggende overeenkomst te

pour le moment possible pour les collectivités ou autorités territoriales de part et d'autre de la frontière de tenir compte, dans le cadre d'une bonne concertation, des aspects cités, sans qu'une réglementation formelle existe au niveau Benelux.

*
* *

Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'Etat a formulé des observations portant fondamentalement sur deux points : en ce qui concerne la nature des « accords administratifs » que les autorités territoriales sont habilitées à conclure, le Conseil d'Etat se réfère à l'article 68 de la Constitution et, en ce qui concerne la nature des « organismes publics » créés par ces autorités, le Conseil d'Etat attire l'attention sur l'article 25bis de la Constitution.

Les accords administratifs et organismes publics précités doivent en conséquence se conformer aux restrictions imposées par les articles 68 et 25bis de la Constitution.

L'accord administratif ne peut porter que sur des matières qui ne requièrent pas la conclusion d'un traité au sens de l'article 68 de la Constitution et les personnes morales de droit public belge ne peuvent pas transférer des compétences à un organisme public qui permettent à ce dernier de prendre des décisions juridiquement obligatoires à l'égard des administrés relevant de ces personnes morales de droit public.

Telle est, Mesdames, Messieurs, la portée du projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le Ministre des Relations extérieures,

L. TINDEMANS.

Le Ministre de l'Intérieur,

L. TOBBACK.

buiten gaan. Bovendien lijkt het voornamelijk mogelijk dat aan genoemde aspecten uitvoering wordt gegeven in goed overleg tussen de samenwerkingsverbanden of autoriteiten aan weerszijden van de grens zonder een formele regeling in het kader van de Benelux.

*
* *

In haar advies bij onderhavig wetsontwerp heeft de Raad van State opmerkingen geformuleerd die in hoofdzaak betrekking hebben op twee punten : met betrekking tot de aard van de « administratieve afspraken », die de territoriale autoriteiten gerechtigd zijn te maken, verwijst de Raad van State naar artikel 68 van de Grondwet, en in verband met de aard van de door deze autoriteiten opgerichte « openbare lichamen » brengt de Raad van State artikel 25bis van de Grondwet onder de aandacht.

Genoemde administratieve afspraken en openbare lichamen dienen zich derhalve te situeren binnen de beperkingen opgelegd door de artikelen 68 en 25bis van de Grondwet.

De administratieve afspraak kan derhalve slechts betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor het sluiten van een verdrag in de zin van artikel 68 van de Grondwet niet vereist is en de Belgische publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen aan het openbaar lichaam geen bevoegdheden overdragen waardoor dit openbaar lichaam in staat zou worden gesteld juridisch verbindende beslissingen te nemen ten opzichte van de geadministreerden die ressorteren onder deze publiekrechtelijke rechtspersonen.

Dit is, Mevrouwen, Mijne Heren, de draagwijdte van het wetsontwerp dat de Regering de eer heeft aan uw beraadslagingen voor te leggen.

De Minister van Buitenlandse Betrekkingen,

L. TINDEMANS.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. TOBBACK.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Relations extérieures et de Notre Ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Relations extérieures et Notre Ministre de l'Intérieur sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Article unique

La Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales, faite à Bruxelles le 12 septembre 1986 sortira son plein et entier effet.

Donné à Motril (Espagne), le 3 avril 1989.

BAUDOUIN,

Par le Roi :

Le Ministre des Relations extérieures,

L. TINDEMANS.

Le Ministre de l'Intérieur,

L. TOBBACK.

ONTWERP VAN WET

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Buitenlandse Betrekkingen en van Onze Minister van Binnenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Buitenlandse Betrekkingen en Onze Minister van Binnenlandse Zaken zijn gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Enig artikel

De Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, opgemaakt te Brussel op 12 september 1986 zal volkomen uitwerking hebben.

Gegeven te Motril (Spanje), 3 april 1989.

BOUDEWIJN,

Van Koningswege :

De Minister van Buitenlandse Betrekkingen,

L. TINDEMANS.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. TOBBACK.

Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales

Le Gouvernement du Royaume de Belgique,

Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg,

Le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas,

Conscients des avantages attachés à la coopération transfrontalière tels qu'ils sont définis dans la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales conclue à Madrid le 21 mai 1980,

Constatant avec satisfaction que les collectivités ou autorités territoriales collaborent déjà souvent entre elles de part et d'autre des frontières intra-Benelux sur la base du droit privé,

Souhaitant créer pour celles-ci la possibilité de coopérer également sur la base du droit public,

Considérant que cette coopération répond aux objectifs du Traité instituant l'Union économique Benelux signé à La Haye le 3 février 1958,

Considérant que les chefs de Gouvernements et les Ministres des Affaires étrangères des pays du Benelux réunis à La Haye le 10 novembre 1982 ont décidé d'examiner la possibilité d'élaborer au niveau Benelux une Convention-cadre relative à la coopération entre les collectivités ou autorités territoriales, de part et d'autre des frontières.

Vu l'avis émis le 7 juin 1986 par le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux,

Ont décidé de conclure une Convention et sont convenus de ce qui suit:

Article 1^{er}

1. La présente Convention s'applique aux collectivités ou autorités territoriales citées ci-dessous:

— en Belgique:

provinces, communes, associations de communes, centres publics d'aide sociale, polders et wateringues;

— au Luxembourg:

communes et syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes;

— aux Pays-Bas:

provinces, communes, wateringues et organismes publics visés dans la Loi concernant les réglementations communautaires (Stb. 1984, 669) pour autant que ladite réglementation les déclare, conformément à la loi précitée, compétents en la matière.

2. Chaque Partie contractante peut, après concertation avec les pays partenaires et conformément aux règles du droit interne qui lui est propre, désigner de nouvelles collectivités ou autorités territoriales auxquelles s'applique la présente Convention.

Article 2

1. Sans préjudice des possibilités de coopération issues du droit privé, les collectivités ou autorités territoriales des Parties

Benelux-overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten

De Regering van het Koninkrijk België,

De Regering van het Groothertogdom Luxemburg,

De Regering van het Koninkrijk der Nederlanden,

Zich bewust van de voordelen van grensoverschrijdende samenwerking zoals omschreven in de op 21 mei 1980 te Madrid gesloten Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten,

Met voldoening vaststellende dat territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten aan beide zijden van de intra-Beneluxgrenzen reeds veelvuldig met elkaar samenwerken op privaatrechtelijke basis,

Verlangende voor deze de mogelijkheid te scheppen om ook op publiekrechtelijke basis met elkaar te kunnen samenwerken,

Overwegende dat deze samenwerking beantwoordt aan de doelstelling van het op 3 februari 1958 te 's-Gravenhage ondertekende Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie,

Overwegende dat de regeringshoofden en Ministers van Buitenlandse Zaken van de Beneluxlanden tijdens hun bijeenkomst te 's-Gravenhage op 10 november 1982 hebben besloten een onderzoek te doen instellen naar de mogelijkheid om op Benelux-niveau een Kaderovereenkomst te sluiten inzake samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten aan weerszijden van de landsgrenzen,

Gelet op het advies van 7 juni 1986 van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad,

Hebben besloten te dien einde een Overeenkomst te sluiten en zijn het volgende overeengekomen:

Artikel 1

1. De onderhavige Overeenkomst is van toepassing op onderstaande territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten:

— in België:

provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn, polders en wateringues;

— in Luxemburg:

gemeenten, gemeentelijke syndicaten en onder gemeentelijk toezicht geplaatste openbare instellingen;

— in Nederland:

provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen, bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Stb. 1984, 669) voor zover daartoe in de regeling ingevolge voornoemde wet bevoegd verklaard.

2. Elk der Overeenkomstsluitende Partijen kan, na overleg met de partnerlanden en volgens de regels van zijn interne recht, andere territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten aanwijzen waarop onderhavige Overeenkomst van toepassing zal zijn.

Artikel 2

1. Onverminderd de mogelijkheden om op basis van het privaatrecht samen te werken kunnen de in artikel 1 genoemde

contractantes, mentionnées dans l'article 1^{er}, peuvent, dans les limites des compétences que leur attribue le droit interne de leur pays, coopérer sur la base de la présente Convention en vue de défendre des intérêts communs. Les dispositions essentielles du droit interne de chaque Partie contractante valable en la matière sont reprises à l'annexe à la présente Convention.

2. Les collectivités ou autorités territoriales visées à l'article 1^{er} peuvent, pour la concrétisation de la coopération, conclure des accords administratifs, ainsi que créer des organes communs ou des organismes publics.

3. Les règles de contrôle et de tutelle auxquelles sont soumises les collectivités ou autorités territoriales en vertu du droit interne des Parties contractantes, s'appliquent aux décisions prises par les collectivités ou autorités territoriales visées à l'article 1^{er} en vue de collaborer sur la base de la présente Convention, ainsi qu'aux décisions d'adhésion et de retrait.

Article 3

1. Si les collectivités ou autorités territoriales mentionnées à l'article 1^{er} décident de créer un organisme public, celles-ci peuvent lui attribuer des compétences de réglementation et d'administration.

2. L'organisme public a la personnalité juridique. La capacité juridique attribuée aux personnes morales nationales ne lui est reconnue sur le territoire de chaque Partie contractante, que dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission et à la réalisation de ses buts.

3. Les rapports de droit entre l'organisme public et les personnes physiques et morales qui en relèvent, sont régis par le droit qui aurait été applicable si les collectivités ou autorités territoriales mentionnées à l'article 1^{er} avaient exercé elles-mêmes les compétences de réglementation et d'administration attribuées à l'organisme public.

4. Sauf exception prévue dans les statuts de l'organisme public, le droit du lieu d'établissement du siège social de cet organisme est applicable en ce qui concerne le statut de son personnel.

5. Les statuts de l'organisme public ne peuvent pas être en contradiction avec le droit interne des pays concernés et prévoient en tout cas une réglementation pour les points suivants :

- le nom, le siège et l'objet social;
- les tâches, les compétences et le mode de fonctionnement;
- le mode de désignation des membres des organes de gestion et de direction et du président de ceux-ci;
- la portée des obligations envers l'organisme public;
- les modalités d'organisation des réunions et de prise de décisions;
- le caractère public de ses délibérations;
- les règles applicables en matière de budget et comptes;
- les modalités de financement des activités;
- les modalités d'entrée en vigueur, de modification et d'expiration de l'accord;
- les modalités d'adhésion de nouveaux membres et de retrait des membres.

Article 4

1. Les règles de contrôle et de tutelle prévues dans le droit interne des Parties contractantes s'appliquent par analogie aux décisions prises par les organismes publics en tenant compte de l'article 3, paragraphe 4.

territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, binnen het kader van de bevoegdheden die zij ingevolge het interne recht van hun land hebben, op basis van onderhavige Overeenkomst met elkaar samenwerken ten einde gemeenschappelijke belangen te behartigen. Het op dit gebied in hoofdzaak geldende interne recht van elke overeenkomstsluitende Partij is weergegeven in de bijlage bij deze Overeenkomst.

2. De in artikel 1 bedoelde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten kunnen voor de concretisering van hun samenwerking administratieve afspraken maken en openbare lichamen of gemeenschappelijke organen instellen.

3. De controle- en toezichtsregelen waaraan de territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten uit hoofde van het interne recht der Overeenkomstsluitende Partijen zijn onderworpen, zijn van toepassing op besluiten van de in artikel 1 bedoelde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten om op basis van onderhavige Overeenkomst samen te werken alsmede op besluiten tot toetreding en uittreding.

Artikel 3

1. Indien de in artikel 1 genoemde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten besluiten een openbaar lichaam in te stellen kunnen deze aan dat lichaam bevoegdheden van regeling en bestuur toekennen.

2. Het openbaar lichaam bezit rechtspersoonlijkheid. De aan nationale rechtspersonen toegekende rechtsbevoegdheid komt op het grondgebied van elk der Overeenkomstsluitende Partijen aan bedoeld lichaam slechts toe voor zover zulks noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taak en voor de verwezenlijking van zijn doelstellingen.

3. De rechtsbetrekkingen tussen het openbaar lichaam en de daaraan rechtsonderhorige natuurlijke en rechtspersonen worden geregeld door het recht dat van toepassing zou zijn als de in artikel 1 genoemde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten zelf de aan dit openbaar lichaam toegekende bevoegdheden inzake regeling en bestuur hadden uitgeoefend.

4. Behoudens uitzonderingen die in de statuten van het openbaar lichaam worden bepaald, is het recht van de plaats van vestiging van de maatschappelijke zetel van dit lichaam van toepassing met betrekking tot de rechtspositie van het personeel.

5. De statuten van het openbaar lichaam mogen niet in strijd zijn met het interne recht van de betrokken landen en regelen in ieder geval de volgende onderwerpen :

- de naam, de zetel en het maatschappelijk doel;
- de taken, de bevoegdheden en de werkwijze;
- de wijze van aanstelling van de leden van de beheers- en bestuursorganen en van de voorzitter daarvan;
- de draagwijdte van de verplichtingen jegens het openbaar lichaam;
- de wijze waarop vergaderingen worden georganiseerd en de besluitvorming;
- de openbaarheid van de beraadslagingen;
- de toepasselijke regels inzake begroting en rekening;
- de wijze waarop de activiteiten worden gefinancierd;
- de wijze waarop de regeling in werking treedt, gewijzigd of beëindigd wordt;
- de wijze van toetreding en uittreding der deelnemers.

Artikel 4

1. Op de besluiten van het bestuur van het openbaar lichaam zijn met inachtneming van artikel 3, vierde lid, de controle- en toezichtsregelen voorzien in het interne recht van de Overeenkomstsluitende Partijen van overeenkomstige toepassing.

2. Chaque Partie contractante peut, sans préjudice des dispositions du paragraphe 1^{er}, prévoir la fonction d'un ou de plusieurs commissaire(s) special(aux) en matière de coopération transfrontalière dont la mission consiste à sauvegarder les droits du pays dont il(s) relève(nt) et de s'opposer à toute décision prise par les directions des organismes publics visés à l'article 3 qu'il(s) jugerai(en)t de nature à porter atteinte à ces droits ou qui, à son (leur) avis, est en contradiction avec les dispositions légales ou réglementaires. Son (leur) opposition aura pour effet de suspendre l'exécution de la décision prise.

3. Une suspension sur la base du premier ou du deuxième paragraphe n'est décrétée qu'après concertation avec le(s) commissaire(s) concerné(s) de l'autre pays ou au moins après notification à celui(ceux)-ci.

4. La décision suspendue est soumise par le commissaire aux autorités compétentes de son pays qui proposent une solution ou soumettent le problème à la Commission spéciale visée à l'article 6.

Article 5

1. Les Parties contractantes et les provinces ont le droit de désigner séparément ou en commun un fonctionnaire pour les contacts frontaliers.

2. Les problèmes se posant dans le cadre de la coopération transfrontalière peuvent être soumis audit fonctionnaire.

3. Ce fonctionnaire est habilité à proposer des solutions à ces problèmes ou à les soumettre aux organismes publics, collectivités ou autorités territoriales et commissaires concernés, ou à la Commission visée à l'article 6.

4. Ce fonctionnaire est par ailleurs compétent pour recueillir les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Article 6

1. En vue de l'exécution de la présente Convention, il est institué une Commission spéciale conformément à l'article 31 du Traité d'Union.

2. Cette Commission a pour mission :

a) de stimuler et de coordonner les activités concernant la coopération transfrontalière et d'informer les intéressés sur les aspects légaux et autres des projets relatifs à la coopération;

b) de rechercher des solutions aux problèmes qui lui sont soumis et portent sur la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales, objet de la présente Convention;

c) d'examiner les différends et les litiges qui surviennent dans le cadre de la coopération transfrontalière basée sur la présente Convention, en vue de les résoudre par voie de conciliation ou de les soumettre au Comité de Ministres;

d) de faire annuellement rapport au Comité de Ministres sur l'état de la coopération réalisée sur la base de la présente Convention;

e) d'accomplir toute autre tâche qui lui sera confiée par le Comité de Ministres dans le cadre de la présente Convention.

Article 7

Le Comité de Ministres statue sur les affaires visées à l'article 6, paragraphe 2, point c) qui lui sont soumises par la Commission spéciale.

2. Elke Overeenkomstsluitende Partij kan, onverminderd het bepaalde in het eerste lid, voorzien in de functie van een of meer bijzondere toezichthouder(s) voor grensoverschrijdende samenwerking die tot taak heeft (hebben) de rechten van zijn (hun) land te waarborgen en zich te verzetten tegen elke beslissing van de besturen van de in artikel 3 bedoelde openbare lichamen die deze rechten zou kunnen aantasten en naar zijn (hun) oordeel in strijd is met de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen. Zijn (hun) verzet zal tot gevolg hebben dat de tenuitvoerlegging van de genomen beslissing wordt geschorst.

3. Een schorsing op basis van het eerste dan wel het tweede lid wordt niet uitgesproken dan na overleg met of tenminste na melding aan de betrokken toezichthouder(s) van het andere land.

4. De geschorste beslissing wordt door de toezichthouder voorgelegd aan de bevoegde autoriteiten van zijn land die een oplossing voorstellen of het probleem aan de in artikel 6 bedoelde Bijzondere Commissie voorleggen.

Artikel 5

1. De Overeenkomstsluitende Partijen en de provincies hebben het recht om elk voor zich dan wel gezamenlijk een ambtenaar grenscontacten aan te wijzen.

2. Aan hem kunnen vraagstukken worden voorgelegd die in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking rijzen.

3. Deze ambtenaar is bevoegd voor deze vraagstukken oplossingen voor te stellen of deze voor te leggen aan de betrokken openbare lichamen, territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten en toezichthouders, of aan de in artikel 6 bedoelde Commissie.

4. Deze ambtenaar is voorts bevoegd de inlichtingen in te winnen die voor de uitoefening van zijn taak nodig zijn.

Artikel 6

1. Met het oog op de uitvoering van de onderhavige Overeenkomst wordt overeenkomstig artikel 31 van het Unieverdrag een Bijzondere Commissie ingesteld.

2. Deze Commissie heeft tot taak :

a) de activiteiten inzake grenssamenwerking te bevorderen en te coördineren en belanghebbenden inlichtingen over de wettelijke en andere aspecten van de samenwerkingsprojecten te verschaffen;

b) oplossingen te zoeken voor de vraagstukken die haar met betrekking tot op deze Overeenkomst betrekking hebbende grensoverschrijdende samenwerking tussen de territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten worden voorgelegd;

c) een onderzoek in te stellen naar onenigheden en geschillen die met betrekking tot op deze Overeenkomst gebaseerde grensoverschrijdende samenwerking zijn gerezen, ten einde deze via een verzoeningsprocedure op te lossen of aan het Comité van Ministers voor te leggen;

d) jaarlijks verslag aan het Comité van Ministers uit te brengen omtrent de stand van de op basis van de onderhavige Overeenkomst gerealiseerde samenwerking;

e) elke andere taak te vervullen die haar door het Comité van Ministers binnen het raam van onderhavige Overeenkomst wordt opgedragen.

Artikel 7

Het Comité van Ministers beslist in aangelegenheden als bedoeld in artikel 6, tweede lid, letter c) die hem door de Bijzondere Commissie worden voorgelegd.

Article 8

Le Comité de Ministres peut, par décision prise conformément à l'article 19, point a) du Traité d'Union, formuler des règles complémentaires pour les modalités d'exécution de la présente Convention.

Article 9

1. Chaque Partie contractante notifie au Secrétaire général de l'Union économique Benelux les modifications survenant dans les dispositions de droit interne indiquées à l'annexe. Le Secrétaire général informe sans délai les autres Parties contractantes de telles modifications.

2. Les collectivités ou autorités territoriales visées à l'article 1^{er} notifient au Secrétaire général de l'Union économique Benelux toutes les formes de coopération conclues sur la base de la présente Convention. Celles-ci sont mentionnées dans le Bulletin Benelux.

Article 10

En exécution de l'article 1^{er}, paragraphe 2, du Traité relatif à l'Institution et au Statut d'une Cour de Justice Benelux, les dispositions de la présente Convention, ainsi que les décisions du Comité de Ministres prises en exécution de celle-ci, sont désignées comme règles juridiques communes pour l'application des chapitres III et IV dudit Traité.

Article 11

En ce qui concerne le Royaume des Pays-Bas, la présente Convention ne s'applique qu'au territoire situé en Europe.

Article 12

1. La présente Convention entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les trois Parties contractantes auront notifié au Secrétaire général de l'Union économique Benelux qu'il a été satisfait aux exigences constitutionnelles.

2. Elle reste en vigueur aussi longtemps que le Traité instituant l'Union économique Benelux.

Article 13

1. Chaque Partie contractante peut dénoncer la présente Convention, après consultation des autres Parties contractantes, par une notification envoyée à cet effet au Secrétaire général de l'Union économique Benelux. Le Secrétaire général informe sans délai les autres Parties contractantes de cette notification.

2. La dénonciation prend effet six mois après la date de réception par le Secrétaire général de la notification visée au paragraphe 1.

3. Cette dénonciation ne porte pas atteinte aux formes de coopération déjà réalisées sur la base de la présente Convention, ni à l'effet des dispositions de la présente Convention qui sont directement applicables à ces formes de coopération, à moins que les Parties contractantes en conviennent autrement. Dans ce cas, elles déterminent les conséquences juridiques de la cessation de la coopération.

Artikel 8

Het Comité van Ministers kan, bij beschikking genomen overeenkomstig artikel 19, letter a) van het Unieverdrag, nadere regels geven omtrent de wijze van uitvoering van de onderhavige overeenkomst.

Artikel 9

1. Elke Overeenkomstsluitende Partij stelt de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie in kennis van wijzigingen in haar interne recht zoals aangegeven in de bijlage. De Secretaris-Generaal brengt de andere Overeenkomstsluitende Partijen onverwijld van dergelijke wijzigingen op de hoogte.

2. De in artikel 1 genoemde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten stellen de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie in kennis van alle op basis van deze Overeenkomst tot stand gebrachte vormen van samenwerking. Deze worden in het Benelux Publikatieblad vermeld.

Artikel 10

Ter uitvoering van artikel 1, tweede lid, van het Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof, worden de bepalingen van de onderhavige Overeenkomst, alsmede de beschikkingen van het Comité van Ministers tot uitvoering daarvan, aangewezen als gemeenschappelijke rechtsregels voor de toepassing van de hoofdstukken III en IV van bedoelde verdrag.

Artikel 11

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, geldt de onderhavige Overeenkomst alleen voor het land gelegen in Europa.

Artikel 12

1. De onderhavige Overeenkomst treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand, volgende op de datum waarop de drie Overeenkomstsluitende Partijen de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie hebben medegedeeld dat aan hun grondwettelijke vereisten is voldaan.

2. Zij blijft voor dezelfde tijd van kracht als het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie.

Artikel 13

1. Elke Overeenkomstsluitende Partij kan deze Overeenkomst na overleg met de andere Overeenkomstsluitende Partijen opzeggen door een daartoe strekkende kennisgeving te richten tot de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie. De Secretaris-Generaal brengt de andere Overeenkomstsluitende Partijen onverwijld van een dergelijke kennisgeving op de hoogte.

2. De opzegging wordt van kracht zes maanden na de datum waarop de Secretaris-Generaal de in het eerste lid bedoelde kennisgeving heeft ontvangen.

3. De opzegging laat de reeds op grond van de onderhavige Overeenkomst tot stand gekomen vormen van samenwerking en de werking van die bepalingen van de onderhavige Overeenkomst welke rechtstreeks op die vormen van samenwerking van toepassing zijn onverlet, tenzij de Overeenkomstsluitende Partijen anders overeenkomen. In dat geval regelen zij tevens de rechtsgevolgen van beëindiging van de samenwerking.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment mandatés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Bruxelles, le 12 septembre 1986 en triple exemplaire, en langues néerlandaise et française, les deux textes étant authentiques.

Pour le Gouvernement du Royaume de Belgique,

L. TINDEMANS.

Pour le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg,

R. GOEBBELS.

Pour le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas,

W. D. van den BERG.

TEN BLIJKE WAARVAN DE ONDERGETEKENDEN, daartoe behoorlijk gemachtigd, deze Overeenkomst hebben ondertekend.

Gedaan te Brussel, op 12 september 1986 in drielvoud, in de Nederlandse en de Franse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek.

Voor de Regering van het Koninkrijk België,

L. TINDEMANS.

Voor de Regering van het Groothertogdom Luxemburg,

R. GOEBBELS.

Voor de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden,

W. D. van den BERG.

ANNEXE

Références du droit interne des 3 pays visé
à l'article 2 de la Convention

Luxembourg

- Constitution du grand-duché du Luxembourg du 17 octobre 1868;
- Décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités;
- Décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire;
- Loi du 16 vendémiaire AN V (7 octobre 1796) qui conserve les hospices dans la jouissance de leurs biens et règle la manière de les administrer;
- Loi du 24 février 1843 sur l'organisation communale et des districts;
- Arrêté royal grand-ducal du 11 décembre 1846 concernant la réorganisation et le règlement des bureaux de bienfaisance;
- Loi du 14 février 1900 concernant la création des syndicats de communes.

Belgique

- Constitution belge du 7 février 1831;
- Décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités;
- Décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire;
- Loi communale du 30 mars 1836;
- Loi provinciale du 30 avril 1836;
- Loi du 18 août 1907 relative à la distribution d'eau;
- Loi du 1^{er} mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique;
- Loi du 5 juillet 1956 relative aux wateringues;
- Loi du 3 juin 1957 relative aux polders;
- Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale;
- Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles;
- Loi du 31 décembre 1983 réformant les institutions de la Communauté germanophone.

Pays-Bas

- Constitution (Stb. 1983, 15 à 51);
- Loi sur les réglementations communes (Stb. 1984, 669);
- Loi concernant la juridiction administrative des décisions des pouvoirs publics (Stb. 1975, 284);
- Loi électorale (Stb. 1951, 290);
- Loi communale (Stb. 1851, 85);
- Loi sur la publicité au niveau de la gestion administrative (Stb. 1978, 581);
- Loi sur le Conseil d'Etat (Stb. 1962, 88);
- Loi provinciale (Stb. 1962, 17);
- Loi sur le Waterstaat 1900 (Stb. 1900, 176).

BIJLAGE

Verwijzing naar het intern recht van de 3 landen
als bedoeld in artikel 2 van de overeenkomst

Luxemburg

- Grondwet van het Groothertogdom Luxemburg van 17 oktober 1868;
- Decreet van 14 december 1789 betreffende de instelling van de gemeentebesturen;
- Decreet van 16-24 augustus 1790 betreffende de rechterlijke organisatie;
- Wet van 16 vendémiaire AN V (7 oktober 1796), waarin wordt bepaald dat gestichten het vruchtgebruik van hun bezittingen behouden en regels worden gegeven voor het beheer daarvan;
- Wet van 24 februari 1843 betreffende de inrichting van gemeenten en districten;
- Koninklijk-Groothertogelijk besluit van 11 december 1846 betreffende de reorganisatie en het statuut van liefdadigheidsinstellingen;
- Wet van 14 februari 1900 betreffende de instelling van verenigingen van gemeenten.

België

- Belgische Grondwet van 7 februari 1831;
- Decreet van 14 december 1789 betreffende de instelling van de gemeentebesturen;
- Decreet van 16-24 augustus 1790 betreffende de rechterlijke organisatie;
- Gemeentewet van 30 maart 1836;
- Provinciewet van 30 april 1836;
- Wet inzake de watervoorziening van 18 augustus 1907;
- Wet op de vereniging van gemeenten tot nut van het algemeen van maart 1922;
- Wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen;
- Wet van 3 juni 1957 betreffende de polders;
- Organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976;
- Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980;
- Wet van 31 december 1983 houdende hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

Nederland

- Grondwet (Stb. 1983, 15 tot en met 51);
- Wet gemeenschappelijke regelingen (Stb. 1984, 669);
- Wet Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikkingen (Stb. 1975, 284);
- Kieswet (Stb. 1951, 290);
- Gemeentewet (Stb. 1851, 85);
- Wet openbaarheid van bestuur (Stb. 1978, 581);
- Wet op de Raad van State (Stb. 1962, 88);
- Provinciewet (Stb. 1962, 17);
- Waterstaatwet 1900 (Stb. 1900, 176).

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Relations extérieures, le 6 avril 1987, d'une demande d'avis sur un projet de loi « portant approbation de la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales, faite à Bruxelles le 12 septembre 1986 », a donné le 16 juin 1987 l'avis suivant :

I. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi ne comporte qu'un seul article dont l'objet est de soumettre à l'assentiment des Chambres législatives la Convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales, faite à Bruxelles le 12 septembre 1986.

Aux termes de l'exposé des motifs, la Convention Benelux du 12 septembre 1986 « se limite à la concrétisation de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la collaboration transfrontalière ».

L'article 1^{er} de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, faite à Madrid, le 21 mai 1980, dispose que :

« Chaque Partie contractante s'engage à faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière entre les collectivités ou autorités territoriales relevant de sa juridiction et les collectivités ou autorités territoriales relevant de la compétence d'autres Parties contractantes. Elle s'efforcera de promouvoir la conclusion des accords et arrangements qui s'avéreront nécessaires à cette fin dans le respect des dispositions constitutionnelles propres à chaque Partie. »

Aux fins de faciliter la conclusion de ces arrangements et de ces accords, la Convention de Madrid contient dans ses annexes des « modèles et schémas d'accords, de statuts et de contrats » qui, en vertu de son article 3, § 1^{er}, n'ont pas de valeur conventionnelle mais sont de nature simplement indicative.

La Convention de Madrid a reçu l'assentiment des Conseils de communautés, respectivement par un décret du Conseil de la Communauté française du 5 novembre 1986, par un décret du Conseil de la Communauté germanophone du 17 décembre 1986 et par un décret du Conseil flamand du 23 décembre 1986.

Selon les fonctionnaires délégués, cette convention aurait été, après l'assentiment des Chambres, ratifiée par la Belgique le 6 avril 1987.

*
* *

Comme la convention de Madrid du 21 mai 1980, la Convention Benelux du 12 septembre 1986 sera, selon les renseignements donnés par les fonctionnaires délégués, soumise à l'assentiment des Conseils de communautés, sur la présentation de leur exécutif. Cet assentiment est requis, en l'espèce, par l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et par l'article 5 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone dans la mesure où la coopé-

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 6 april 1987 door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « houdende goedkeuring van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, gedaan te Brussel op 12 september 1986 », heeft op 16 juni 1987 het volgend advies gegeven :

I. DOEL VAN HET WETSONTWERP

Het wetsontwerp bevat slechts één artikel, dat tot doel heeft de instemming van de Wetgevende Kamers te verkrijgen voor de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, gedaan te Brussel op 12 september 1986.

Luidens de memorie van toelichting is de Benelux-Overeenkomst van 12 september 1986 « beperkt tot de concretisering van de Kaderovereenkomst van de Raad van Europa met betrekking tot grensoverschrijdende samenwerking ».

Artikel 1 van de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten, opgemaakt te Madrid op 21 mei 1980, bepaalt het volgende :

« Elke Overeenkomstsluitende Partij verbindt zich ertoe grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en autoriteiten binnen haar rechtsmacht en territoriale gemeenschappen en autoriteiten binnen de rechtsmacht van andere Overeenkomstsluitende Partijen te vergemakkelijken en te bevorderen. Zij tracht te bevorderen dat de overeenkomsten en regelingen, die hiertoe noodzakelijk blijken te zijn, tot stand worden gebracht, met inachtneming van de voor elke Partij geldende constitutionele bepalingen. »

Ten einde het tot stand brengen van deze regelingen en overeenkomsten te vergemakkelijken, bevat de Overeenkomst van Madrid als bijlagen « model- en kaderovereenkomsten, kaderstatuten en kadercontracten » die, krachtens haar artikel 3, § 1, niet de kracht van een overeenkomst hebben doch louter als richtsnoer bedoeld zijn.

De Overeenkomst van Madrid heeft de instemming verkregen van de Gemeenschapsraden, respectievelijk bij een decreet van de Franse Gemeenschapsraad van 5 november 1986, bij een decreet van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap van 17 december 1986 en bij een decreet van de Vlaamse Raad van 23 december 1986.

Volgens de gemachtigde ambtenaren zou die overeenkomst, na de instemming van de Kamers te hebben verkregen, door België bekrachtigd zijn op 6 april 1987.

*
* *

Volgens de door de gemachtigde ambtenaren verstrekte inlichtingen zullen de Gemeenschapsraden, op de voordracht van hun executieve, worden verzocht hun instemming te verlenen met de Benelux-Overeenkomst van 12 september 1986, zoals dat ook het geval was met de Overeenkomst van Madrid van 21 mei 1980. Die instemming is in het onderhavige geval vereist ingevolge artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 5 van de wet van 31 december 1983

ration transfrontalière peut porter sur des matières visées à l'article 59bis, § 2, 1^o et 2^o, et § 2bis, de la Constitution.

Il ressort des explications des fonctionnaires délégués que les Exécutifs des Communautés et des Régions ont été associés aux négociations de la Convention conformément à l'article 81 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Aucun renseignement n'a cependant été donné concernant l'Exécutif de la Communauté germanophone.

*
* *

La Convention Benelux du 12 septembre 1986 constitue en fait la mise en œuvre des accords interétatiques sur la coopération transfrontalière entre autorités locales, accords prévus par la Convention de Madrid du 21 mai 1980 (*cfr.* modèles d'accords visés aux points 1.4 et 1.5 de l'annexe à cette Convention).

Ces accords sont destinés, aux termes de la Convention de Madrid, d'une part, à lever les obstacles qui, en droit interne, s'opposent à une telle coopération et, d'autre part, à fixer « le cadre juridique permettant la réalisation d'accords ou de contrats entre autorités ou collectivités territoriales ».

Ainsi, la Convention Benelux, qui, aux termes du second considérant de son préambule, se présente comme une « Convention-cadre », habilite expressément des collectivités ou autorités territoriales d'un Etat, qu'elle énumère, à coopérer, aux conditions qu'elle fixe, avec des collectivités ou autorités territoriales d'un autre Etat, en vue de défendre des intérêts communs à ces collectivités ou autorités situées de part et d'autre d'une frontière internationale. Ces collectivités et autorités territoriales sont, en ce qui concerne la Belgique, les personnes morales de droit public énumérées à l'article 1^{er} de la Convention, à savoir : les provinces, les communes, les associations de communes, les centres publics d'aide sociale, les polders et les wateringues. Il est à relever que toute collectivité ou autorité territoriale du Royaume est ainsi visée par la Convention et non les seules entités qui se trouveraient à proximité des frontières avec les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg.

A cette fin, la Convention Benelux prévoit, à côté de modes informels de coopération, le cas échéant au sein d'organes communs, la possibilité pour les collectivités ou autorités territoriales de recourir à deux formes particulières de coopération :

1. la possibilité de conclure des « accords administratifs » que la Convention, en son article 2, § 1^{er}, oppose aux formes de coopération « issues du droit privé »;

2. la faculté de créer des « organes publics » dotés de la personnalité juridique et autorisés à agir, pour l'accomplissement de leur mission sur le territoire des Etats (article 3 de la Convention).

Les collectivités ou autorités territoriales sont autorisées à attribuer aux organismes publics de coopération transfrontalière qu'elles créent, des compétences de réglementation et d'administration (article 3, § 1^{er}, de la Convention) qui pourraient être exercées à l'égard de leurs administrés (article 3, § 3, de la Convention).

*
* *

tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, in zover de grensoverschrijdende samenwerking betrekking kan hebben op aangelegenheden die bedoeld zijn in artikel 59bis, § 2, 1^o en 2^o, en § 2bis, van de Grondwet.

Uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaren blijkt dat de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven, overeenkomstig artikel 81 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bij de onderhandelingen over de Overeenkomst werden betrokken. In verband met de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap zijn evenwel geen inlichtingen verstrekt.

*
* *

De Benelux-Overeenkomst van 12 september 1986 vormt in feite de toepassing van de overeenkomsten tussen Staten inzake de grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale autoriteiten, waarin de Overeenkomst van Madrid van 21 mei 1980 voorziet (zie de modelovereenkomsten bedoeld in de punten 1.4 en 1.5 van de bijlage bij die Overeenkomst).

Die overeenkomsten hebben luidens de Overeenkomst van Madrid, tot doel enerzijds de hinderpalen voor een dergelijke samenwerking in het interne recht uit de weg te ruimen en, anderzijds, « het juridisch kader (te scheppen) voor het sluiten van overeenkomsten of contracten tussen territoriale autoriteiten of gemeenschappen ».

Zo machtigt de Benelux-Overeenkomst, die zich luidens de tweede considerans van haar aanhef aandient als een « kaderovereenkomst », territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten van een Staat welke zij opnoemt uitdrukkelijk om onder de door haar gestelde voorwaarden samen te werken met territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten van een andere Staat, ten einde gemeenschappelijke belangen van die samenwerkingsverbanden of autoriteiten aan weerszijden van een internationale grens te behartigen. Voor België zijn die territoriale samenwerkingsverbanden en autoriteiten de publiekrechtelijke rechtspersonen die in artikel 1 van de Overeenkomst zijn opgenoemd, namelijk de provincies, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de polders en de wateringues. Er dient te worden opgemerkt dat in de Overeenkomst aldus alle territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten van het Rijk bedoeld worden en niet alleen die welke zich in de nabijheid van de grenzen met Nederland en het Groothertogdom Luxemburg zouden bevinden.

Te dien einde schept de Benelux-Overeenkomst, naast informele vormen van samenwerking, in voorkomend geval binnen gemeenschappelijke organen, voor territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten de mogelijkheid om een beroep te doen op twee bijzondere vormen van samenwerking :

1. de mogelijkheid om « administratieve afspraken » te maken, welke de Overeenkomst, in artikel 2, § 1, stelt tegenover samenwerkingsvormen « op basis van het privaatrecht »;

2. de mogelijkheid om « openbare lichamen » in te stellen, die rechtspersoonlijkheid bezitten en gemachtigd zijn om voor de vervulling van hun taak op het grondgebied van de Staten op te treden (artikel 3 van de Overeenkomst).

De territoriale samenwerkingsverbanden en autoriteiten zijn gemachtigd om aan de openbare lichamen voor grensoverschrijdende samenwerking die zij instellen, bevoegdheden van regeling en bestuur toe te kennen (artikel 3, § 1, van de Overeenkomst) die jegens hun geadmistreerden zouden kunnen worden uitgeoefend (artikel 3, § 3, van de Overeenkomst).

*
* *

II. COMPATIBILITE DE LA CONVENTION AVEC LA CONSTITUTION BELGE

1. Les « accords administratifs » visés à l'article 2, § 2, de la Convention Benelux, ne sont pas définis dans le dispositif de la Convention, qui ne contient aucune précision au sujet de la nature, de la forme et du contenu des accords que peuvent conclure les collectivités ou autorités territoriales.

En droit belge, l'accord ou l'arrangement administratif recouvre généralement l'hypothèse dans laquelle « un ministre, un fonctionnaire ou une administration (a) reçu mission d'un traité ou d'une loi interne de régler avec son homologue, des questions relatives à l'exécution de ce traité ou des traités qui seraient faits en la matière réglées par cette loi » (J. Masquelin, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belge*, Bruxelles, 1970, p. 80, n° 62).

Ces accords, qui ne sont pas des traités au sens de l'article 68 de la Constitution (arrêt du Conseil d'Etat, section d'administration, n° 15.572, du 17 novembre 1972, en cause *Cuisinier*) portent en principe « sur des questions de détail qui constituent la mise en œuvre des principes établis par un traité » (J. Masquelin, *op cit.*, n° 63).

Les accords administratifs visés à l'article 2, § 2, de la Convention Benelux ne paraissent toutefois pas poursuivre cet objectif qui est de pourvoir à l'exécution *sensu stricto* d'un traité aux fins d'assurer le règlement complet d'une matière (1).

Il s'agit au contraire de la mise en œuvre d'une habilitation donnée par un traité aux organes décentralisés d'un Etat de régler, avec les organes d'un autre Etat, des intérêts communs.

L'accord administratif pourrait de la sorte créer un organisme public de coopération transfrontalière (article 2, § 2, de la Convention) doté de la personnalité juridique (article 3, § 2, de la Convention) et lui attribuer un pouvoir de réglementation et d'administration (article 3, § 1^{er}, de la Convention) pour régler des matières qui relèvent des attributions, dans l'ordre interne, des parties à l'accord.

Au sens de la Convention de Madrid du 21 mai 1980, les contrats de coopération transfrontalière conclus par les autorités locales peuvent, de façon plus générale, porter notamment sur la concession de services publics ou de travaux publics, l'affermage ou les offres de concours d'une autorité locale à une autre autorité locale ou à un autre organisme situé de l'autre côté de la frontière (note liminaire de l'annexe 2.5).

Dans certains cas, l'accord administratif pourrait dès lors porter sur des questions qui font normalement l'objet d'un traité et revêtir, sinon la forme, du moins la nature plus d'un traité que d'un contrat transnational.

Dans ces cas, le procédé appelle les observations qui suivent :

a) Les autorités énumérées à l'article 1^{er} de la Convention n'ont pas, en Belgique, le « droit de traiter »; en vertu de l'article 68 de la Constitution, le pouvoir de conclure des traités revient exclusivement au Roi.

(1) L'article 8 de la Convention Benelux confie d'ailleurs au Comité de ministres le pouvoir d'adopter les « règles complémentaires pour les modalités d'exécution de la présente convention ».

II. VERENIGBAARHEID VAN DE OVEREENKOMST MET DE BELGISCHE GRONDWET

1. De in artikel 2, § 2, van de Benelux-Overeenkomst bedoelde « administratieve afspraken » worden niet gedefinieerd in het bepalend gedeelte van de Overeenkomst, waarin geen enkele precisering voorkomt omtrent de aard, de vorm, en de inhoud van de afspraken die de territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten kunnen maken.

In het Belgische recht heeft het administratief akkoord of de administratieve regeling doorgaans betrekking op het geval waarin, aldus J. Masquelin, « un ministre, un fonctionnaire ou une administration (a) reçu mission d'un traité ou d'une loi interne de régler avec son homologue, des questions relatives à l'exécution de ce traité ou des traités qui seraient faits en la matière réglées par cette loi » (« Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belge », Brussel, 1970, blz. 80, nr. 62).

Die akkoorden, die geen verdragen zijn in de zin van artikel 68 van de Grondwet (arrest van de Raad van State, afdeling administratie, nr. 15.572, van 17 november 1972, in zake *Cuisinier*) hebben in beginsel betrekking op, aldus J. Masquelin, « des questions de détail qui constituent la mise en œuvre des principes établis par un traité » (*op. cit.*, nr. 63).

De in artikel 2, § 2, van de Benelux-Overeenkomst bedoelde administratieve afspraken lijken evenwel niet gericht te zijn op dat doel hetwelk erin bestaat te voorzien in de uitvoering *sensu stricto* van een verdrag met het oog op het volledig regelen van een aangelegenheid (1).

Het gaat daarentegen om de aanwending van een machtiging die door een verdrag aan de gedecentraliseerde organen van een Staat is gegeven om met de organen van een andere Staat gemeenschappelijke belangen te regelen.

Zodoende zou bij administratieve afspraak een openbaar lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking kunnen worden ingesteld (artikel 2, § 2, van de Overeenkomst) dat rechtspersoonlijkheid zou bezitten (artikel 3, § 2, van de Overeenkomst), en zou aan dat lichaam een bevoegdheid van regeling en bestuur kunnen worden toegekend (artikel 3, § 1, van de Overeenkomst) voor het afhandelen van aangelegenheden waarvoor in de interne ordening de bij de afspraak betrokken partijen bevoegd zijn.

In de zin van de Overeenkomst van Madrid van 21 mei 1980 kunnen de door de lokale autoriteiten gesloten contracten voor grensoverschrijdende samenwerking, algemener gezien, onder meer betrekking hebben op vergunningen voor openbare diensten of op het verstrekken van financiële bijdragen door de ene lokale autoriteit aan een andere lokale autoriteit of aan een ander lichaam aan de andere zijde van de grens (inleidende opmerking bij 2.5 van het aanhangsel).

In bepaalde gevallen zou de administratieve afspraak bijgevolg betrekking kunnen hebben op aangelegenheden die normaal in een verdrag worden geregeld en zo niet de vorm, dan toch de aard van een verdrag kunnen hebben, veeleer dan van een internationaal contract.

Voor die gevallen behoren bij die werkwijze de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

a) De in artikel 1 van de Overeenkomst opgenoemde autoriteiten hebben in België niet « het recht om verdragen te sluiten »; krachtens artikel 68 van de Grondwet berust de macht om verdragen te sluiten uitsluitend bij de Koning.

(1) Artikel 8 van de Benelux-Overeenkomst verleent het Comité van Ministers trouwens de bevoegdheid om de « nadere regels omtrent de wijze van uitvoering van de onderhavige Overeenkomst » aan te nemen.

b) Lorsqu'un accord administratif, au sens de la Convention Benelux, entre dans les prévisions de l'article 68 de la Constitution et, en particulier, s'il contient des règles directement applicables, la question se pose de savoir si, pour avoir effet en droit interne, il ne devra pas être soumis à l'assentiment des Chambres (1).

Dans son avis L. 6158/2 du 5 août 1958 sur un projet qui est devenu la loi du 20 avril 1960 portant approbation de la Convention douanière relative aux containers et du Protocole de signatures, signés à Genève le 18 mai 1956, le Conseil d'Etat, section de législation, a observé que les accords entre les administrations compétentes ne requerront normalement pas d'approbation législative s'ils demeurent du domaine de l'exécution technique (Doc. Chambre, 1958-1959, n° 207/1). Or, les accords visés par la Convention Benelux, qui se présente comme une « Convention-cadre », seront nécessairement amenés à déborder ce domaine de l'exécution technique.

On pourrait, d'un autre côté, difficilement considérer que l'approbation législative de la Convention Benelux constitue un assentiment anticipé des accords de coopération transfrontalière.

P. De Visscher (*La Constitution belge et le droit international*, Bruxelles, 1986, pp. 23-24, n° 33) rappelle que dans plusieurs de ses avis, la section de législation du Conseil d'Etat a émis l'opinion que « la technique de l'assentiment anticipé n'est conforme au prescrit de la Constitution que dans la mesure où les Chambres législatives sont informées, avec une précision suffisante, de l'identité des parties contractantes, de la nature des engagements envisagés ainsi que de leur portée, de manière telle « que le procédé ne puisse être considéré comme un blanc-seing donné au Roi ».

Il ne pourrait davantage être argué de la ratification de la Convention de Madrid du 21 mai 1980 qui, à plusieurs reprises, précise que les accords de coopération transfrontalière doivent être conclus dans le respect du droit interne de chaque partie contractante et, en particulier, de ses dispositions constitutionnelles (cf. article 1^{er}, article 2, § 1^{er}, article 3, § 4).

c) Les dispositions liant individuellement les Belges que contiendraient les accords de coopération transfrontalière, devront être publiées en Belgique pour pouvoir y être appliquées (article 129 de la Constitution, article 8 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires) (2).

Il résulte de ce qui précède que l'entrée en vigueur de la Convention Benelux ne dispensera pas les accords de coopération transfrontalière qui ont la nature d'un traité d'être conclus, approuvés et publiés conformément aux articles 68 et 129 de la Constitution.

Il va de soi que les critiques de constitutionnalité qui viennent d'être formulées ne portent pas préjudice au développement de la coopération transfrontalière qui porterait sur des matières qui ne requièrent pas la conclusion d'un traité au sens de l'article 68 de la Constitution.

(1) Ou à l'assentiment des Conseils de communautés dans les cas prévus par l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (pour la Communauté germanophone, cf. l'article 5 de la loi du 31 décembre 1983).

(2) Cass. 11 décembre 1953, *Pas.*, 1954, I, 200, et Cass. 18 novembre 1957, *Pas.*, 1958, I, 290.

b) Wanneer een administratieve afspraak, in de zin van de Benelux-Overeenkomst, binnen het bestek van de voorzieningen van artikel 68 van de Grondwet valt en in het bijzonder wanneer zij direct toepasselijke voorschriften bevat, rijst de vraag of zij, om in het interne recht uitwerking te hebben, niet aan de Kamers moet worden voorgelegd opdat deze er hun instemming mee betuigen (1).

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft in zijn advies L. 6158/2 van 5 augustus 1958 over een ontwerp dat de wet van 20 april 1960 houdende goedkeuring van de Douaneovereenkomst inzake containers en van het Protocol van ondertekening, ondertekend op 18 mei 1956, te Genève, geworden is, erop gewezen dat voor de akkoorden tussen de bevoegde administraties normaal geen goedkeuring vanwege de Wetgevende Kamers nodig zal zijn indien zij zich bij de technische uitvoering van de Overeenkomst bepalen (Gedr. St. Kamer, 1958-1959, nr. 207/1). De afspraken die worden bedoeld in de Benelux-Overeenkomst, welke zich aandient als een « Kaderovereenkomst », zullen onvermijdelijk verder reiken dan het terrein van de technische uitvoering.

Men zou anderzijds bezwaarlijk kunnen stellen dat de goedkeuring van de Benelux-Overeenkomst door de Wetgevende Kamers een vooraf verleende instemming met de afspraken inzake grensoverschrijdende samenwerking uitmaakt.

P. De Visscher (*La Constitution belge et le droit international*, Brussel, 1986, blz. 23-24, nr. 33) schrijft in dat verband: « dans plusieurs de ses avis, la section de législation du Conseil d'Etat a émis l'opinion que « la technique de l'assentiment anticipé n'est conforme au prescrit de la Constitution que dans la mesure où les Chambres législatives sont informées, avec la précision suffisante, de l'identité des parties contractantes, de la nature telle que le procédé ne puisse être considéré comme un blanc-seing donné au Roi ».

Men zou zich evenmin kunnen beroepen op de bekrachtiging van de Overeenkomst van Madrid van 21 mei 1980, die herhaaldelijk preciseert dat de akkoorden inzake grensoverschrijdende samenwerking tot stand gebracht moeten worden met inachtneming van de binnenlandse wetgeving en, inzonderheid, van de constitutionele bepalingen van elke Overeenkomstsluitende Partij (zie artikel 1, artikel 2, § 1, artikel 3, § 4).

c) De bepalingen die de Belgen persoonlijk binden en die zouden voorkomen in de akkoorden inzake grensoverschrijdende samenwerking, zullen in België bekendgemaakt moeten worden om er toepassing te kunnen vinden (artikel 129 van de Grondwet, artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerking treden van wetten en verordeningen) (2).

Uit wat voorafgaat volgt dat de inwerkingtreding van de Benelux-Overeenkomst niet wegneemt dat de afspraken inzake grensoverschrijdende samenwerking die het karakter van een verdrag bezitten, gesloten, goedgekeurd en bekendgemaakt moeten worden overeenkomstig de artikelen 68 en 129 van de Grondwet.

Het spreekt vanzelf dat de hierboven geformuleerde grondwettigheidsbezwaren geen afbreuk doen aan de ontwikkeling van de grensoverschrijdende samenwerking die betrekking zou hebben op aangelegenheden waarvoor het sluiten van een verdrag in de zin van artikel 68 van de Grondwet niet vereist is.

(1) Of opdat de Gemeenschapsraden er hun instemming mee betuigen in de gevallen bedoeld in artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, zie artikel 5 van de wet van 31 december 1983).

(2) Cass. 11 december 1953, Arr. Verbr., 1954, 252, en Cass. 18 november 1957, Arr. Verbr., 1958, 162.

2. En vertu de l'article 3, § 1^{er}, de la Convention Benelux, les organismes publics créés par les autorités ou les collectivités territoriales, peuvent se voir attribuer des compétences de réglementation et d'administration.

Il ressort du texte de la Convention (article 3, §§ 1^{er} et 3) que les autorités ou collectivités territoriales pourraient transférer à l'organisme public de coopération transfrontalière des compétences que le droit interne attribue aux premières et qui permettrait au second de prendre des décisions juridiquement obligatoires, notamment à l'égard des administrés relevant des autorités ayant participé à la création de l'organisme public.

Selon les fonctionnaires délégués, la matière transférée échapperait complètement au pouvoir de réglementation et d'administration de la personne morale de droit public qui a consenti au transfert de compétences.

On peut se demander si un tel transfert de compétence se concilie avec les normes constitutionnelles belges et notamment avec l'article 25, alinéa 2, l'article 25bis et, en ce qui concerne les institutions provinciales et communales, avec les articles 31 et 108 de la Constitution.

Le mécanisme mis en place par la Convention Benelux permet, en effet, à des personnes morales de droit public belge, et spécialement à des collectivités politiques, de transférer à un organisme public de coopération transfrontalière des attributions qui leur sont attribuées par ou en vertu de la Constitution, cet organisme étant habilité à prendre des mesures applicables à la Belgique ou aux Belges (1).

Aux termes de l'article 25bis de la Constitution, l'exercice de pouvoirs déterminés peut être attribué par un traité ou par une loi à des institutions de droit international public.

Le transfert de compétences s'écarterait ici des prévisions de l'article 25bis de la Constitution sur quatre points :

1^o Il n'est pas réalisé « par un traité ou par une loi ». Il résulte de la seule volonté d'une collectivité ou d'une autorité territoriale qui participe à la création de l'organisme public de coopération transfrontalière.

2^o Le transfert de compétences ne porte pas sur « l'exercice de pouvoirs déterminés » (2) mais sur « l'exercice de n'importe quelle attribution (et même, à la limite, de toutes les attributions) revenant à la collectivité ou à l'autorité territoriale ».

3^o Le transfert de compétences ne se fait pas au profit d'« institutions de droit international public » que la Convention énumérerait de manière limitative.

(1) Voy. N. Valticos, *Expansion du droit international et Constitutions nationales, un cas significatif: le transfert de pouvoirs à des organisations internationales et la Constitution belge*, en hommage à P. De Visscher, Paris, pp. 9 et suivantes.

(2) Le rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution du Sénat donne de ces termes l'explication suivante: « Aussi est-il sage de donner une explication plus réaliste de l'emploi de l'adjectif « déterminés », c'est que l'un (l'Etat) doit savoir ce qu'il donne et l'autre (l'institution) ce qu'elle reçoit. L'amoindrissement des compétences de l'Etat est chose trop grave et la construction de la société internationale chose trop sérieuse pour que cela ne s'exprime pas nettement. » (*Pasim.*, 1970, p. 1253).

2. Krachtens artikel 3, § 1, van de Benelux-Overeenkomst kunnen aan de openbare lichamen die ingesteld zijn door territoriale autoriteiten of samenwerkingsverbanden, bevoegdheden van regeling en bestuur toegekend worden.

Uit de tekst van de Overeenkomst (artikel 3, §§ 1 en 3) volgt dat de territoriale autoriteiten of samenwerkingsverbanden aan het openbaar lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking bevoegdheden zouden kunnen overdragen die door het interne recht aan die autoriteiten of samenwerkingsverbanden zijn verleend en die het ingestelde lichaam in staat zouden stellen juridisch verbindende beslissingen te nemen, inzonderheid ten opzichte van de geadmistrateerden die ressorteren onder de autoriteiten die meegewerkt hebben aan de instelling van het openbaar lichaam.

Volgens de gemachtigde ambtenaren zou de publiekrechtelijke rechtspersoon die in de bevoegdheidsoverdracht heeft toegestemd, iedere bevoegdheid van regeling en bestuur verliezen ten aanzien van de overgedragen aangelegenheid.

Men kan zich afvragen of een zodanige overdracht van bevoegdheden te verenigen is met de Belgische grondwettelijke normen, en inzonderheid met artikel 25, tweede lid, met artikel 25bis en, wat de provinciale en gemeentelijke instellingen betreft, met de artikelen 31 en 108 van de Grondwet.

Het mechanisme dat door de Benelux-Overeenkomst wordt ingevoerd, stelt rechtspersonen naar Belgisch publiekrecht, en inzonderheid politieke samenwerkingsverbanden, in staat bevoegdheden die hun door of krachtens de Grondwet zijn toegekend, over te dragen aan een openbaar lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking dat maatregelen vermag te nemen die in België of op de Belgen toepassing vinden (1).

Luidens artikel 25bis van de Grondwet kan de uitoefening van bepaalde machten door een verdrag of door een wet worden opgedragen aan volkenrechtelijke instellingen.

De overdracht van bevoegdheden wijkt hier op vier punten af van het bepaalde in artikel 25bis van de Grondwet :

1^o De overdracht wordt niet tot stand gebracht « door een verdrag of door een wet ». Zij komt enkel en alleen voort uit de wilsuiting van een territoriaal samenwerkingsverband of een territoriale autoriteit, die meewerkt aan de instelling van het openbaar lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking.

2^o De overdracht van bevoegdheden heeft geen betrekking op « de uitoefening van bepaalde machten » (2) maar op de uitoefening van welke bevoegdheid ook (en zelfs, in het uiterste geval, van alle bevoegdheden) die aan het territoriaal samenwerkingsverband of aan de territoriale autoriteit toekomt.

3^o De overdracht van bevoegdheden geschiedt niet ten bate van « volkenrechtelijke instellingen » welke de Overeenkomst op beperkende wijze zou opsommen.

(1) Zie: N. Valticos, *Expansion du droit international et Constitutions nationales, un cas significatif: le transfert de pouvoirs à des organisations internationales et la Constitution belge*, in « Hommage à P. De Visscher », Paris, 1984, blz. 9 en volgende.

(2) Het verslag namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet van de Senaat uitgebracht, geeft bij die termen de volgende toelichting: « Het is dan ook best een realistischer verklaring te geven voor het gebruik van het hoedanigheidswoord « bepaalde », nl. dat de een (de Staat) moet weten wat hij geeft en de ander (de instelling) wat zij krijgt. De aftakeling van de bevoegdheden van de Staat is een te ernstige zaak en de opbouw van de internationale gemeenschap een te gewichtige zaak om hier geen klare taal te spreken. » (Gedr. St. Senaat, zitting 1969-1970, nr. 275, blz. 4).

4° Enfin, l'attribution se fait au profit d'un organisme hybride: organisé par un traité, créé par un accord de volontés entre les organes d'Etats différents et gérant des intérêts communs à plusieurs Etats. Cet organisme reste tributaire du droit interne ou de l'intervention des autorités d'un Etat quant aux procédés de contrôle (tutelle), quant à l'étendue de ses compétences (qui ne peuvent excéder celles revenant à l'autorité qui l'a créé) et au droit applicable.

Le texte de la Convention ne permet pas de déterminer si l'organisme public de coopération transfrontalière est une institution supranationale à laquelle des autorités situées de part et d'autre d'une frontière internationale transfèrent l'exercice de compétences que leur attribue le droit interne ou s'il s'agit d'un organisme *sui generis* (1).

Dans les deux cas, le transfert de compétences de réglementation et d'administration prévu par l'article 3, § 1^{er}, de la Convention Benelux, est exclu par les dispositions constitutionnelles mentionnées ci-dessus.

3. L'article 2, § 3, de la Convention dispose:

« Les règles de contrôle et de tutelle auxquelles sont soumises les collectivités et autorités territoriales en vertu du droit interne des Parties Contractantes, s'appliquent aux décisions prises par les collectivités ou autorités territoriales visées à l'article 1^{er} en vue de collaborer sur base de la présente Convention, ainsi qu'aux conditions d'adhésion et de retrait. »

D'autre part, l'article 4, § 1^{er}, de la Convention établit que « les règles de contrôle et de tutelle prévues dans le droit interne » s'appliquent aux décisions prises par les organismes publics de coopération transfrontalière.

La référence aux dispositions de droit interne implique que la tutelle puisse, selon les cas, être exercée par l'Etat, les Communautés ou les Régions, en tenant compte, selon les prescriptions de la Constitution et de la loi spéciale du 8 août 1980, de la répartition des compétences matérielles et de la diversité des collectivités ou autorités territoriales.

Ainsi interprétées, les dispositions de la Convention relatives au contrôle et à la tutelle ne suscitent pas d'objection d'ordre constitutionnel. Elles appelleront des applications variant selon la matière et les institutions intéressées.

(1) Sur la nature *sui generis* des organismes de coopération transfrontalière, cfr. Y. Lejeune, *Le statut international des collectivités fédérées à la lumière de l'expérience suisse*, L.G.D.J., 1984, pp. 74 et suiv.

4° Tenslotte geschiedt de overdracht ten bate van een hybrisch lichaam: dat lichaam, waarvan de inrichting bepaald wordt door een verdrag, dat ingesteld is door een wilsovereenstemming tussen de organen van verschillende Staten en dat belangen behartigt die verscheidene Staten betreffen, blijft van het interne recht of van de bemoeiing van de autoriteiten van een Staat afhangen wat de controleprocedures (toezicht), de omvang van zijn bevoegdheden (die niet verder mogen reiken dan die welke toekomen aan de autoriteit die het lichaam ingesteld heeft) en het toepasselijke recht betreft.

Uit de tekst van de Overeenkomst kan niet worden opgemaakt of het openbaar lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking een supranationale instelling is waaraan overheden die aan weerszijden van een internationale grens gelegen zijn, de uitoefening overdragen van bevoegdheden die het interne recht hun toekent, dan wel of het gaat om een lichaam *sui generis* (1).

In beide gevallen is de overdracht van bevoegdheden van regeling en bestuur, bepaald in artikel 3, § 1, van de Benelux-Overeenkomst, uitgesloten door de hierboven vermelde grondwetsbepalingen.

3. Artikel 2, § 3, van de Overeenkomst luidt als volgt:

« De controle- en toezichtsregelen waaraan de territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten uit hoofde van het interne recht der Overeenkomstsluitende Partijen zijn onderworpen, zijn van toepassing op besluiten van de in artikel 1 bedoelde territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten om op basis van onderhavige Overeenkomst samen te werken alsmede op besluiten tot toetreding en uittreding. »

Anderzijds bepaalt artikel 4, § 1, van de Overeenkomst dat « de controle- en toezichtsregelen voorzien in het interne recht » op de besluiten van het bestuur van het openbaar lichaam voor grensoverschrijdende samenwerking van toepassing zijn.

De verwijzing naar de bepalingen van het interne recht impliceert dat het toezicht, naargelang van de gevallen, kan worden uitgeoefend door de Staat, de Gemeenschappen of de Gewesten, rekening houdend, volgens de voorschriften van de Grondwet en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, met de verdeling van de materiële bevoegdheden en met de verscheidenheid van de territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten.

Aldus geïnterpreteerd, leveren de bepalingen van de Overeenkomst die betrekking hebben op de controle en het toezicht geen grondwettigheidsbezwaar op. Zij zullen toepassingen vereisen die verschillen naargelang van de materie en de betrokken instellingen.

(1) Over de eigen aard van de lichamen voor grensoverschrijdende samenwerking, zie: Y. Lejeune, *Le statut international des collectivités fédérées à la lumière de l'expérience suisse*, L.G.D.J., 1984, blz. 74 e.v.

La chambre était composée de :

M. J. LIGOT, président de chambre;

MM. P. FINCŒUR et P. MARTENS, conseillers d'Etat;

MM. Cl. DESCHAMPS et F. DELPEREE, assesseurs de la section de législation;

Mme M. VAN GERREWEY, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS, conseiller d'Etat.

Le rapport a été présenté par M. M. QUINTIN, auditeur adjoint.

Le greffier,

M. VAN GERREWEY.

Le président,

J. LIGOT.

De kamer was samengesteld uit :

De heer J. LIGOT, kamervoorzitter;

De heren P. FINCŒUR en P. MARTENS, staatsraden;

De heren Cl. DESCHAMPS en F. DELPEREE, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevrouw M. VAN GERREWEY, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J.-J. STRYCKMANS, staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht door de heer M. QUINTIN, adjunct-auditeur.

De griffier,

M. VAN GERREWEY.

De voorzitter,

J. LIGOT.