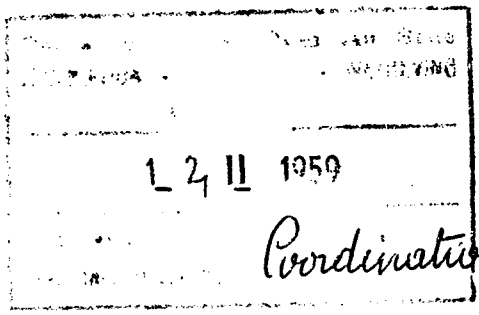
ML.



L. 6538/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 31 janvier 1959, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au contrôle des associations intercommunales", a donné le 4 février 1959 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 31e januari 1959 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betrekkelijk de controle der intercommunale verenigingen", heeft de 4e februari 1959 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à créer auprès des associations intercommunales régies par la loi du 1er mars 1922, des commissaires du Gouvernement, dont la présence permettrait un contrôle plus souple et plus rapide au Ministre de l'Intérieur et à son administration.

L'article 3 donne aux commissaires "tous les pouvoirs d'investigations ... pour l'accomplissement de leur mission ... notamment (celui d') assister aux réunions des organes d'administration et de gestion des associations, sans toutefois prendre part aux votes". Cette dernière faculté est fort semblable à celle qui est accordée par la loi elle-même aux commissaires du Gouvernement près des organismes d'intérêt public régis par la loi du 16 mars 1954. Mais elle dépasse le cadre des pouvoirs donnés au Gouvernement. En effet, la loi du 1er mars 1922 règle avec précision les cas et les modes de l'intervention du Roi ou du Ministre dans la vie des associations, que ce soit par voie d'autorisation (articles 1er et 9), d'approbation (articles 2, 10, 11 et 14), de contrôle (article 12), de décision directe (articles 12bis et 12ter) ou de décision sur recours (articles 13 et 18). L'article 12, sur lequel s'appuie le projet, donne au Gouvernement "le droit de contrôler toutes les opérations de la société", mais non par n'importe quel moyen, car il ajoute : "et à cette fin, d'exiger d'elle tous états et renseignements, à recueillir tant sur place que par correspondance". Il autorise aussi le

.../...

Gouvernement à "s'opposer à l'exécution de toute mesure qu'il jugerait contraire à la loi, aux statuts ou à l'intérêt général". La présence d'un commissaire aux réunions des organes de l'association n'est nullement nécessaire pour que le Gouvernement recueille les états et renseignements, ni pour qu'il s'oppose à l'exécution de mesures critiquables. En revanche, elle autoriserait l'administration à participer aux discussions et lui assurerait ainsi une influence préventive sur les décisions, modes d'intervention que la loi n'a pas prévus.

De tels pouvoirs ne pourraient être accordés à l'administration que par une modification à la loi du 1er mars 1922. D'ailleurs, lorsqu'il s'est agi de permettre au pouvoir central le contrôle sur place des documents, le Gouvernement a estimé nécessaire de compléter l'article 12 de la loi et, à cette fin, il a fait usage des pouvoirs spéciaux qui lui avaient été conférés par la loi du 31 juillet 1934 (cfr rapport au Roi précédant l'arrêté royal n° 279 du 31 mars 1936).

Le projet devrait donc omettre l'article 3, alinéa 2, et la partie correspondante de l'article 4, alinéa 2.

D'autre part, le mot "veto", qui n'est pas d'usage dans les textes légaux et réglementaires, devrait être remplacé dans les trois alinéas de l'article 4.

.../...

Enfin, l'article 5 devrait faire ressortir que le commissaire spécial éventuellement désigné par le Ministre, exercera sa mission en concurrence avec le commissaire "général" prévu à l'article 1er, ou avec son délégué, puisque telle est l'intention du Gouvernement, au dire du fonctionnaire qui avait été désigné pour éclairer le Conseil d'Etat.

Le texte proposé ci-après tient compte des observations qui viennent d'être faites et apporte quelques modifications de forme qui n'appellent pas de commentaire :

ARRETE ROYAL RELATIF AU CONTROLE DES ASSOCIATIONS DE COMMUNES REGIES PAR LA LOI DU 1er MARS 1922.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 1er mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique, notamment l'article 12, modifié par l'arrêté royal n° 279 du 31 mars 1936;

Considérant qu'il importe de rendre l'exercice du contrôle gouvernemental sur les associations de communes aussi souple et aussi rapide que possible, tout en garantissant l'information de l'autorité supérieure;

.../...

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er.-

Le fonctionnaire dirigeant de l'administration des intercommunales et des régies au Ministère de l'Intérieur est de droit commissaire du Gouvernement auprès des associations de communes régies par la loi du 1er mars 1922.

Article 2.-

Le commissaire du Gouvernement peut déléguer ses pouvoirs à des agents qu'il désigne au sein de son administration.

Article 3.-

Pour le contrôle des opérations des associations, le commissaire et ses délégués disposent des pouvoirs nécessaires d'investigation, tant sur pièces que sur place.

Article 4.-

Ils peuvent s'opposer à l'exécution de toute décision des associations ou des organes de celles-ci qui serait contraire aux lois, aux statuts ou à l'intérêt général.

.../...

Toute opposition doit être notifiée, à peine de nullité, au président de l'association intéressée dans les dix jours de la notification du procès-verbal de la délibération.

L'opposition est suspensive. Elle est levée si elle n'est confirmée dans les quinze jours de sa date par le Ministre de l'Intérieur.

Article 5.-

Le Ministre de l'Intérieur peut désigner, auprès de toute association de communes régie par la loi du 1er mars 1922, un commissaire du Gouvernement qui dispose à l'égard de cette association des mêmes pouvoirs que ceux du commissaire visé à l'article 1er, et qui les exerce concurremment avec celui-ci ou avec son délégué.

Article 6.-

Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre de l'Intérieur,

Het ontwerp strekt ertoe, bij de intercommunale verenigingen waarop de wet van 1 maart 1922 toepassing vindt, Regeringscommissarissen te benoemen wier aanwezigheid tot een soepeler en sneller controle vanwege de Minister van Binnenlandse Zaken en zijn administratie zal leiden.

Krachtens artikel 3 hebben de commissarissen"met het oog op het uitoefenen van hun zending, het recht onderzoeken in te stellen, en kunnen zij onder meer de vergaderingen van de bestuurs- en beheersorganen der verenigingen bijwonen, zonder deel te nemen aan de stemmingen". Deze laatste bevoegdheid lijkt sterk op die welke de wet zelf toekent aan de Regeringscommissarissen bij de instellingen van openbaar nut die onder toepassing vallen van de wet van 16 maart 1954. Zij treedt echter buiten het kader van de bevoegdheid van de Regering. De wet van 1 maart 1922 bepaalt immers nauwkeurig in welke gevallen en op welke wijze de Koning of de Minister in de werking van die verenigingen ingrijpt, hetzij door machtiging (artikelen 1 en 9), goedkeuring (artikelen 2, 10, 11 en 14), controle (artikel 12), directe beslissing (artikelen 12bis en 12ter),hetzij nog door beslissing ingevolge beroep (artikelen 13 en 18). Krachtens artikel 12 van de wet, waarop het ontwerp steunt, is de Regering "gerechtigd om controle uit te oefenen op al de verrichtingen der vereniging", maar niet door gelijk welk middel, want de tekst luidt verder : "en, met het oog hierop, om alle staten en inlichtingen te vorderen welke, zowel ter plaatse als per correspondentie, dienen ingewonnen". Krachtens hetzelfde artikel "kan de Regering zich verzetten tegen de tenuitvoerlegging van elke maatregel, die zij acht

.../...

in strijd te zijn met de wet, de statuten of het algemeen belang". De aanwezigheid van een commissaris op de vergaderingen van de organen van de vereniging is hoegenaamd niet noodzakelijk opdat de Regering alle staten en inlichtingen kan verzamelen, of zich tegen de tenuitvoerlegging van betwistbare maatregelen kan verzetten. Integendeel, dank zij die aanwezigheid zou de administratie aan de besprekingen mogen deelnemen en zou zij zodoende een preventieve invloed op de beslissingen kunnen krijgen, en zulke bemoeiingen heeft de wet niet in 't vooruitzicht gesteld.

Dergelijke bevoegdheden zouden aan de administratie alleen kunnen worden verleend als de wet van 1 maart 1922 werd gewijzigd. Toen de centrale overheid moest worden gemachtigd om de documenten ter plaatse na te zien, heeft de Regering het trouwens nodig geacht artikel 12 van de wet aan te vullen, en heeft zij zich daartoe beroepen op de haar door de wet van 31 juli 1934 toegekende bijzondere machten (zie het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit nr 279 van 31 maart 1936).

Het tweede lid van artikel 3 van het ontwerp en het daarmede overeenstemmend gedeelte van artikel 4, tweede lid, behoren dus te vervallen.

Voorts dient het woord "veto", dat in wetten en verordeningen niet gebruikelijk is, te worden vervangen in de drie alinea's van artikel 4.

Aangezien het ten slotte, volgens de inlichtingen van de gemachtigde ambtenaar, de bedoeling van de Regering is, dat de eventueel door de Minister aangewezen bijzondere commissaris zijn opdracht ver-

.../...

vult tegelijk met de in artikel 1 bedoelde "algemene" commissaris of diens gemachtigde,moet dit uit artikel 5 blijken.

De hierna voorgestelde tekst houdt met deze opmerkingen rekening en bevat nog enkele vormwijzigingen die geen commentaar behoeven:

KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE CONTROLE OP VERENIGINGEN VAN GEMEENTEN WAAROP DE WET VAN 1 MAART 1922 TOEPASSING VINDT.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden,HEIL.

Gelet op de wet van 1 maart 1922 omtrent de vereniging van gemeenten tot nut van 't algemeen, inzonderheid op artikel 12, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 279 van 31 maart 1936;

Overwegende dat de Regeringscontrole op verenigingen van gemeenten zo soepel en snel mogelijk moet kunnen worden uitgeoefend, zonder dat de voorlichting van de hogere overheid daaronder lijdt;

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Artikel 1.-

De ambtenaar, die aan het hoofd staat van het bestuur der intercommunale verenigingen en gemeente-

.../...

bedrijven bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, is van rechtswege Regeringscommissaris bij de verenigingen van gemeenten waarop de wet van 1 maart 1922 toepassing vindt.

Artikel 2.-

De Regeringscommissaris kan zijn bevoegdheden overdragen aan ambtenaren die hij in zijn bestuur aanwijst.

Artikel 3.-

Voor het controleren der verrichtingen van de verenigingen beschikken de commissaris en zijn gemachtigden over de nodige bevoegdheid tot het instellen van onderzoek zowel op stukken als ter plaatse.

Artikel 4.-

Zij kunnen zich verzetten tegen de uitvoering van enige beslissing van verenigingen of dezer organen, die met de wetten, de statuten of het algemeen belang in strijd mocht zijn.

Van elk verzet moet, op straffe van nietigheid, aan de voorzitter van de betrokken vereniging kennis worden gegeven binnen tien dagen na de kennisgeving van het proces-verbaal van de beslissing.

Verzet schorst de uitvoering. Het wordt opgeheven als het binnen vijftien dagen na zijn dagtekening niet door de Minister van Binnenlandse Zaken wordt bevestigd.

.../...

Artikel 5.-

De Minister van Binnenlandse Zaken kan bij elke vereniging van gemeenten waarop de wet van 1 maart 1922 toepassing vindt, een Regeringscommissaris benoemen die ten aanzien van die vereniging dezelfde bevoegdheid heeft als de in artikel 1 bedoelde commissaris, en deze bevoegdheid tegelijk met hem of met zijn gemachtigde uitoefent.

Artikel 6.-

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te , de

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste-voorzitter,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE, raadsheren van State,

P. COART-FRESART, assesseurs de la section de législation,
P. ANSIAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. G. BOLAND, substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) C. ROUSSEAUX.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. BOLAND, substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. SUETENS.