ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Premier Ministre, le 4 août 1983, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal n° "créant un Fonds d'aide au redressement financier des communes", a donné le 17 août 1983 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, de 4e augustus 1983 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot oprichting van een Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten", heeft de 17e augustus 1983 het volgend advies gegeven :

I. Le projet est la deuxième version d'un texte sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation, a émis un avis, le 25 juillet 1983, sous le n° L. 15.644/2/V.

Une innovation importante est cependant introduite : l'arrêté en projet ne doit, aux termes de son article 8, s'appliquer immédiatement qu'aux villes de Liège et d'Anvers. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, en étendre le bénéfice à d'autres communes.

Il ressort des indications fournies au Conseil d'Etat que l'extension se fera individuellement plutôt que par catégories. Le texte devrait le préciser.

II. Le projet tient compte de certaines des observations émises par le Conseil d'Etat :

1° il complète l'article 1er, A, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public;

2° il complète l'article 47 de la loi hypothécaire du 16 décembre 1851;

3° il désigne l'autorité de tutelle pour les communes visées aux articles 7 et 8 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966;

4° il fixe la procédure d'approbation, mais d'une manière qui appelle des réserves (voir IV ci-après).

III. Le projet ne donne cependant suite que très imparfaitement à deux observations :

.../...

1° L'intention du Gouvernement de subordonner les garanties sur les biens immobiliers des personnes morales autres que la commune à l'accord de ces personnes morales, avait été communiquée au Conseil d'Etat par le chef de cabinet du Ministre de l'Intérieur. Le Conseil d'Etat avait estimé que le texte devait être précisé en ce sens. Le texte nouveau n'apporte pas cette précision, qui n'est exprimée que dans le rapport au Roi. Or, il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation (1) et du Conseil d'Etat (2) que le rapport au Roi ne peut ajouter au texte de l'arrêté royal parce qu'il n'est pas l'oeuvre du Roi. Le Conseil d'Etat ne peut dès lors que répéter que le texte doit être complété de manière à faire ressortir la nécessité de l'accord de la personne morale titulaire des droits immobiliers sur lesquels portera la garantie.

Il va de soi qu'un tel accord doit se faire dans le respect des charges dont les biens sont éventuellement grevés. Mais l'arrêté devrait préciser que l'accord sera donné conformément aux lois organiques et aux statuts de l'établissement public ou de l'association.

Par ailleurs, il est évident que l'arrêté ne pourra pas avoir pour effet de dispenser les établissements publics ou les associations de respecter le principe de spécialité de leur objet. Par exemple, un centre public d'aide sociale ne pourrait être autorisé à fournir, à l'appui du plan d'assainissement d'une commune, une garantie immobilière qui ne serait pas justifiée par un intérêt en relation avec l'accomplissement

.../...

- - - - - - - - - -

(1) Cass. 17 mai 1963, et les conclusions de M. l'Avocat général GANSHOF van der MEERSCH, dans Journal des tribunaux, 1963, pp. 587-592.

(2) Arrêt LAINE, n° 20.870, du 15 janvier 1981, et l'avis de M. le Premier Auditeur DUMONT, dans Administration publique trimestrielle, 1980-1981, pp. 119-126.

de sa mission propre; en revanche, le principe de spécialité ne serait pas méconnu si la garantie immobilière fournie par le centre public d'aide sociale se justifiait par la responsabilité de celui-ci dans le déséquilibre du budget communal et, dès lors, par son intérêt au rétablissement de l'équilibre de ce budget en vue de l'accomplissement de sa mission.

2° Le Conseil d'Etat avait fait, à propos de l'engagement et de la responsabilité des Régions, l'observation suivante :

"Une convention prévoyant expressément "l'engagement et la responsabilité" de la Région ne se conçoit que pour les communes de la Région wallonne ou de la Région flamande, puisque, dans l'état actuel de la législation, la Région bruxelloise n'a pas la personnalité juridique.

La personnalité juridique ne peut être accordée que par le législateur, ainsi que le Premier Ministre l'a confirmé devant la Commission de la réforme de la Constitution et des réformes institutionnelles de la Chambre au cours de la discussion du projet de la loi spéciale (Chambre, 1979-1980, doc. n° 627/10, p. 32). On lit ensuite, il est vrai, dans le rapport de la même Commission :

"Le Premier Ministre déclare qu'on peut considérer "que le Gouvernement reconnaît implicitement la personnalité "juridique de la Région de Bruxelles" (ibid., p. 33).

Cette déclaration, bien qu'elle ait entraîné le retrait d'un amendement subsidiaire de M. PERSOONS, qui tendait précisément à l'octroi de "la personnalité juridique à la Région bruxelloise organisée par la loi préparatoire coordonnée par l'arrêté royal du 20 juillet 1979", n'implique aucune attribution de cette personnalité juridique par le législateur spécial qui, pour lors, n'entendait d'ailleurs pas appliquer à cette Région l'article 107quater de la Constitution. Tout au plus peut-on la comprendre comme exprimant soit une interprétation dépourvue de tout caractère authentique de la loi coordonnée du 20 juillet 1979, soit, plus vraisemblablement, une intention du Gouvernement de proposer aux Chambres législatives une modification de cette loi coordonnée dans le sens souhaité par l'auteur de l'amendement subsidiaire".

.../...

L'article 2, § 3, de la nouvelle version du projet se borne à reprendre le texte de l'article 2, 4°, de la première version. Le rapport au Roi assortit le texte nouveau du commentaire suivant :

> "Les mots "engagement et responsabiltié de la Région" posent un principe général, qui devra être précisé dans chaque convention en fonction des situations particulières; ils ne sous-entendent pas l'existence d'une personnalité juridique".

Cette explication ne lève pas l'obstacle indiqué par l'avis du Conseil d'Etat. Un engagement ne peut être souscrit et une responsabilité ne peut être endossée que par une personne physique ou morale. Comme la Région bruxelloise, pour les motifs exposés dans l'avis du 25 juillet 1983, n'a pas la personnalité juridique, aucun engagement ne peut être pris par elle, aucune responsabilité ne peut lui être imputée. Par ailleurs, les termes d'"engagement" et de "responsabilité", par le fait de leur juxtaposition, ne permettent pas à l'interprète de définir exactement la portée normative de la disposition.

IV. La tutelle d'approbation sur les plans d'assainissement n'est pas organisée de manière satisfaisante par le projet.

En ce qui concerne les communes autres que celles qui sont visées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées du 18 juillet 1966, le Conseil d'Etat ne peut que rappeler l'avis du 25 juillet 1983 :

> "Le projet règle une matière qui n'est de la compétence ni des Régions ni des Communautés et qui est dès lors nationale. La tutelle de l'approbation des plans d'assainissement n'est

instituée ni par la loi communale ni par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes; elle n'est dès lors pas une forme de la tutelle administrative ordinaire au sens de l'article 7 de la loi spéciale ou de l'article 5 de l'arrêté royal du 6 juillet 1979 délimitant les matières concernant l'organisation des pouvoirs subordonnés où une politique régionale différenciée se justifie.

On se trouverait ainsi devant un cas de tutelle spécifique instituée par le législateur national pour une matière nationale sans que les procédures de cette tutelle eussent été organisées par ce législateur et sans que celui-ci eût déterminé les autorités appelées à l'exercer.

A défaut d'une telle organisation des procédures, on peut admettre que les Conseils régionaux seront compétents dans les limites de l'article 7, alinéa 1er, b, de la loi spéciale pour y pourvoir, ainsi que pour déterminer les autorités qui exerceront la tutelle. En attendant les décrets nécessaires à ces fins, l'arrêté en projet demeurera inapplicable dans les communes qui tombent sous l'application dudit article 7. Pour en décider autrement, il faudrait admettre que, dans le silence de la loi ou du décret, l'autorité compétente serait nécessairement l'Exécutif régional, ce qui ne résulte d'aucun texte, et qu'aucune procédure ne serait requise, ce qui heurterait les termes mêmes de l'article 7 précité".

L'autorité de tutelle n'est actuellement déterminable qu'en ce qui concerne les communes de l'Agglomération bruxelloise en vertu de l'article 56 de la loi du 26 juillet 1971.

Puisque l'intention du Gouvernement est que cette tutelle soit exercée par l'autorité régionale, il importe de l'organiser dans le cadre de la loi communale. A cette fin, deux procédés peuvent être envisagés :

.../...

- soit l'insertion du projet dans la loi communale;

- soit l'insertion dans la loi communale d'une disposition relative à l'approbation des plans d'assainissement prévus par le projet.

Comme le Gouvernement n'a pas donné suite à la première suggestion, qui lui avait été faite dans l'avis du 25 juillet 1983, il est proposé d'insérer un article 77bis dans la loi communale.

De cette manière, la question de la tutelle des plans d'assainissement serait réglée

- totalement par le projet pour les communes visées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées du 18 juillet 1966;

- totalement par le projet et par l'article 56 de la loi du 26 juillet 1971, pour les communes de l'Agglomération bruxelloise;

- partiellement par le projet pour les autres communes; pour celles-ci, il appartiendrait aux Conseils régionaux des Régions wallonne et flamande de voter des décrets aux fins de désigner l'autorité appelée à exercer la tutelle et d'organiser la procédure.

Enfin, l'article 77bis nouveau de la loi communale devrait être intégré par le législateur dans le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la tutelle sur les actes des autorités communales, qui est actuellement pendant devant la Chambre des Représentants (Chambre, session 1982-1983, doc. n° 526).

.../...

V. Il va de soi que la convention prévue à l'article 2, § 3, de l'arrêté en projet (article 6 du texte proposé ci-après) sera soumise, en ce qui concerne les autorités sous tutelle, à la tutelle d'approbation prévue par la loi.

VI. Dans son avis du 25 juillet 1983, le Conseil d'Etat avait observé ce qui suit :

> "Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le motif pour lequel l'urgence est visée au préambule.
>
> Si le Gouvernement souhaitait se dispenser de "solliciter les avis ou d'attendre les propositions prescrites par des dispositions autres que celles de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980", le préambule devrait viser l'article 2, § 2, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi".

Sans répondre à cette observation, le Gouvernement a visé, à l'alinéa 1er du préambule du présent projet, l'article 2, § 2, de la loi du 6 juillet 1983, mais il n'a plus visé l'urgence. Il faudrait que le préambule soit cohérent de ce point de vue.

+

Compte tenu des observations qui précèdent et de quelques améliorations de forme qui n'exigent aucun commentaire, le texte suivant est proposé pour l'ensemble du dispositif.

"Article 1er.-

Il est créé un Fonds d'aide au redressement financier des communes, dénommé ci-après le Fonds, chargé, dans les conditions et les limites du présent arrêté, d'intervenir dans le

.../...

préfinancement des charges financières des dettes des communes, en vue de contribuer au redressement de leurs finances.

Article 2.-

Le Fonds jouit de la personnalité civile.

Il est soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Il est classé dans la catégorie A visée à l'article 1er de cette loi. Les dispositions de cette loi lui sont applicables pour autant qu'il n'y soit pas dérogé par le présent arrêté.

Il relève du Ministre de l'Intérieur.

Article 3.-

Toute commune qui veut bénéficier de l'intervention du Fonds doit en faire la demande et présenter à l'appui de celle-ci un plan d'assainissement approuvé conformément à l'article 77bis de la loi communale.

Article 4.-

Le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, détermine pour la commune demanderesse les conditions et les modalités de l'intervention du Fonds.

Article 5.-

Outre l'hypothèque légale instituée par l'article 47, alinéa 3, de la loi hypothécaire, les conditions de l'intervention du Fonds doivent notamment prévoir l'autorisation, pour le Fonds, de prélever d'office auprès du Fonds des communes tout ou partie du montant exigible de sa créance, par préférence à tous autres créanciers, sous réserve de l'arrêté

.../...

royal n° 201 du 25 juillet 1983 instaurant des mesures en vue d'assurer la perception correcte du précompte professionnel.

Elles peuvent aussi prévoir des garanties sur les biens immobiliers d'établissements publics ou d'associations soumis au contrôle de la commune moyennant l'accord de ceux-ci, donné conformément aux lois organiques et aux statuts de ces établissements ou associations.

Article 6.-

Les modalités de l'intervention du Fonds font l'objet d'une convention entre le Fonds, la commune bénéficiaire et éventuellement d'autres personnes publiques.

L'intervention du Fonds ne sera accordée à une commune de la Région wallonne et de la Région flamande que si la Région est partie à la convention et prend les engagements que la convention détermine. Pour les communes de l'Agglomération bruxelloise, la convention doit être souscrite par l'Etat et doit définir les engagements de celui-ci.

Article 7.-

Le Ministre de l'Intérieur peut, par convention approuvée en Conseil des Ministres, confier la gestion journalière du Fonds à une institution publique de crédit.

Article 8.-

Les moyens financiers dont dispose le Fonds sont constitués notamment par :

.../...

a) le produit des emprunts visés à l'article 9;

b) les sommes versées par les communes en vue du service financier qui leur incombe en raison des prêts consentis par le Fonds;

c) le montant des interventions éventuelles de l'Etat, de la Région et de la province dans les charges des prêts consentis par le Fonds.

Article 9.-

Le Fonds est autorisé à contracter des emprunts avec la garantie de l'Etat à concurrence du montant à fixer annuellement par le Ministre des Finances. Celui-ci en approuve les conditions et les modalités.

Toutefois, en ce qui concerne les émissions publiques, l'époque et les conditions d'émission sont fixées par le Roi.

Article 10.-

A l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, catégorie A, sont insérés les mots : "Fonds d'aide au redressement financier des communes".

Article 11.-

L'article 47 de la loi hypothécaire, modifié par les lois des 14 juillet 1976 et 10 janvier 1977, est complété par l'alinéa suivant :

.../...

"Il est accordé en faveur du Fonds d'aide au redressement financier des communes une hypothèque légale sur les biens immobiliers des communes bénéficiaires de l'intervention du Fonds".

Article 12.-

Un article 77bis, rédigé comme suit, est inséré dans la loi communale :

"Article 77bis. § 1er. Est soumise à l'approbation de l'autorité de tutelle la délibération du conseil communal qui arrête un plan d'assainissement prévu par l'arrêté royal n°... du ... .

§ 2. Pour les communes visées aux articles 7 et 8 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, le plan d'assainissement est approuvé par le Roi.

Copie de la délibération du conseil communal est transmise dans les dix jours au Ministre de l'Intérieur.

La délibération est exécutoire de plein droit si elle n'a pas été improuvée par le Roi dans les quarante jours de sa réception par le Ministre de l'Intérieur. Ce délai peut être prorogé par un arrêté royal motivé qui fixe un nouveau délai.

Tout arrêté royal d'improbation est motivé".

Article 13.-

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil

.../...

des Ministres, les communes auxquelles le présent arrêté est applicable.

Toutefois, il s'applique, dès son entrée en vigueur, aux villes de Liège et d'Anvers.

Article 14.-

Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

I. Het ontwerp is de tweede versie van een tekst waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 25 juli 1983 advies heeft uitgebracht onder nr L. 15.644/2/V.

Een belangrijke nieuwigheid wordt evenwel ingevoerd : het ontworpen besluit moet, luidens artikel 8, alleen op de steden Luik en Antwerpen onmiddellijk worden toegepast. De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, de toepassing ervan tot andere gemeenten uitbreiden.

Uit de aan de Raad van State verstrekte gegevens blijkt dat die uitbreiding individueel en niet per categorieën zal geschieden. Dat zou in de tekst nader moeten worden bepaald.

II. Het ontwerp houdt rekening met een aantal van de door de Raad van State gemaakte opmerkingen :

1° het vult artikel 1, A, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut aan;

2° het vult artikel 47 van de hypotheekwet van 16 december 1851 aan;

3° het wijst de toezichthoudende overheid aan voor de gemeenten die bedoeld zijn in de artikelen 7 en 8 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966;

4° het stelt de goedkeuringsprocedure vast, maar op een wijze die voorbehoud vergt (zie IV hierna).

III. Het ontwerp komt echter slechts in zeer onvoldoende mate tegemoet aan twee opmerkingen :

.../...

1° De Raad van State was door de kabinetschef van de Minister van Binnenlandse Zaken in kennis gesteld met het voornemen van de Regering om de waarborg op de onroerende goederen van de rechtspersonen die geen gemeenten zijn, afhankelijk te maken van de goedkeuring van die rechtspersonen. De Raad van State had geoordeeld dat de tekst in die zin moest worden verduidelijkt. In de nieuwe tekst is geen spoor van die verduidelijking, die alleen in het verslag aan de Koning is gegeven. Uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie (1) en van de Raad van State (2) blijkt nochtans dat het verslag aan de Koning aan de tekst van het koninklijk besluit niets kan toevoegen omdat het niet het werk van de Koning is. De Raad van State kan dan ook alleen maar herhalen dat de tekst zo moet worden aangevuld dat duidelijk tot uiting komt dat het akkoord van de rechtspersoon die houder is van de onroerende rechten waarop de waarborg zal slaan, volstrekt noodzakelijk is.

Het hoeft geen betoog dat bij een zodanig akkoord rekening moet worden gehouden met de lasten waarmee de goederen eventueel bezwaard zijn. Maar het besluit zou nader moeten bepalen dat het akkoord zal worden gegeven overeenkomstig de organieke wetten betreffende de openbare instelling of de vereniging en dezer statuten.

Het spreekt ook vanzelf dat het besluit niet tot gevolg mag hebben dat de openbare instellingen of de verenigingen zouden worden ontslagen van de verplichting tot het eerbiedigen van de specialiteit van hun doel. Zo zou een openbaar centrum

.../...

---

(1) Cass. 17 mei 1963, en de conclusies van Advocaat-generaal GANSHOF van der MEERSCH, in "Journal des tribunaux", 1963, blz. 587-592.

(2) Arrest LAINE, nr 20.870, van 15 januari 1981, en het advies van Eerste auditeur DUMONT, in "Administration publique trimestrielle", 1980-1981, blz. 119-126.

voor maatschappelijk welzijn bijvoorbeeld niet mogen worden gemachtigd om, ten behoeve van het saneringsplan van een gemeente, een onroerende waarborg te verlenen die niet zou zijn verantwoord door een belang dat verband houdt met het vervullen van zijn eigen opdracht; het beginsel van de specialiteit zou daarentegen niet worden miskend indien de door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn verstrekte onroerende waarborg verantwoord zou zijn door de aansprakelijkheid van dat centrum in het gebrek aan evenwicht van de gemeentebegroting en, bijgevolg, door het belang dat het er bij heeft dat die begroting opnieuw in evenwicht komt opdat het zijn taak naar behoren kan vervullen.

2° De Raad van State had in verband met de verbintenis en de verantwoordelijkheid van de Gewesten, het volgende opgemerkt :

> "Een overeenkomst die uitdrukkelijk voorziet in "de verbintenis en de verantwoordelijkheid" van het Gewest, is alleen denkbaar voor de gemeenten van het Waalse Gewest of van het Vlaamse Gewest daar het Brusselse Gewest in de huidige stand van de wetgeving geen rechtspersoonlijkheid bezit.
>
> Rechtspersoonlijkheid kan slechts door de wetgever worden verleend : de Eerste Minister heeft zulks ten overstaan van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en voor de institutionele hervormingen bevestigd gedurende de bespreking van het ontwerp van bijzondere wet (Kamer, 1979-1980, Gedr. St. nr 627/10, blz. 32). Weliswaar staat verderop in het verslag van dezelfde Commissie te lezen :
>
> > "De Eerste Minister verklaart dat kan worden "aangenomen dat de Regering impliciet de rechtsper- "soonlijkheid van het Gewest Brussel erkent" (ibid. blz. 33).
>
> Hoewel deze verklaring geleid heeft tot de intrekking van een subsidiair amendement van de heer PERSOONS, dat er precies toe strekte "de rechtspersoonlijkheid" toe te kennen "aan het Gewest Brussel zoals het werd georganiseerd bij de voorlopige wet, samengeordend bij het koninklijk besluit van 20 juli 1979", houdt zij generlei toekenning van die rechtspersoonlijkheid door de bijzondere wetgever

in; die wetgever had toen overigens niet de bedoeling artikel 107quater van de Grondwet op dat Gewest toe te passen. Ten hoogste kan de verklaring worden opgevat als, ofwel een in genen dele authentieke uitlegging van de gecoördineerde wet van 20 juli 1979, ofwel, hetgeen waarschijnlijker is, als het voornemen van de Regering aan de Wetgevende Kamers voor te stellen de gecoördineerde wet te wijzigen in de zin die de indiener van het subsidiaire amendement heeft verlangd".

Artikel 2, § 3, van de nieuwe versie van het ontwerp beperkt zich tot het overnemen van de tekst van artikel 2, 4°, van de eerste versie. Het verslag aan de Koning verstrekt bij de nieuwe tekst de volgende commentaar :

"De woorden "verbintenis en verantwoordelijkheid van het Gewest" stellen een algemeen beginsel dat in iedere overeenkomst in functie van de bijzondere voorwaarden zal moeten gepreciseerd worden; zij houden niet het bestaan van een rechtspersoonlijkheid in".

Deze uitleg neemt niet het bezwaar weg waarop in het advies van de Raad van State is gewezen. Een verbintenis kan slechts worden aangegaan en een verantwoordelijkheid kan slechts worden gedragen door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon. Aangezien het Brusselse Gewest, om de redenen die in het advies van 25 juli 1983 zijn opgegeven, geen rechtspersoonlijkheid bezit, kan het geen enkele verbintenis aangaan en kan het geen enkele verantwoordelijkheid worden opgelegd. Doordat de termen "verbintenis" en "verantwoordelijkheid" naast elkaar zijn gebruikt, is het niet mogelijk een juist inzicht te krijgen in de normatieve strekking van de bepaling.

IV. Het goedkeuringstoezicht met betrekking tot de saneringsplannen is niet op bevredigende wijze door het ontwerp georganiseerd.

.../...

Wat de andere gemeenten betreft dan die welke bedoeld zijn in de artikelen 7 en 8 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966, kan de Raad van State alleen maar het advies van 25 juli 1983 in herinnering brengen :

> "Het ontwerp regelt een aangelegenheid waarvoor noch de Gewesten noch de Gemeenschappen bevoegd zijn en die derhalve nationaal is. Het goedkeuringstoezicht ten aanzien van de saneringsplannen is noch bij de gemeentewet noch bij de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten ingesteld; het is derhalve geen vorm van gewoon administratief toezicht in de zin van artikel 7 van de bijzondere wet of van artikel 5 van het koninklijk besluit van 6 juli 1979 tot afbakening van de aangelegenheden inzake de organisatie van de ondergeschikte besturen, waarin een verschillend gewestelijk beleid verantwoord is.
>
> Het zou hier dus gaan om een geval van specifiek toezicht dat door de nationale wetgever voor een nationale aangelegenheid is ingesteld zonder dat die wetgever de procedures van dat toezicht heeft geregeld en zonder dat hij de overheden die het moeten uitoefenen, heeft aangewezen.
>
> Bij gebreke van een zodanige organisatie van de procedures mag worden aangenomen dat de Gewestraden bevoegd zullen zijn om er binnen de grenzen van artikel 7, eerste lid, b, van de bijzondere wet in te voorzien en om de overheden die het toezicht zullen uitoefenen, aan te wijzen. Zolang de daartoe noodzakelijke decreten niet zijn uitgevaardigd, kan het ontwerp-besluit niet toegepast worden in de gemeenten waarvoor het genoemde artikel 7 geldt. Om tot een ander besluit te komen zou aangenomen moeten worden dat bij het stilzwijgen van de wet of het decreet, de Gewestexecutieve noodzakelijkerwijze de bevoegde overheid is, hetgeen uit geen enkele tekst blijkt, en dat geen enkele procedure vereist is, wat in strijd zou zijn met de bewoordingen zelf van het voormelde artikel 7".

Wie de toezichthoudende overheid is, kan thans alleen voor de gemeenten van de Brusselse Agglomeratie worden uitgemaakt krachtens artikel 56 van de wet van 26 juli 1971.

Aangezien de Regering het zo bedoelt dat dit toezicht door de gewestelijke overheid wordt uitgeoefend, behoort het in het bestek van de gemeentewet te worden georganiseerd. Dat kan op tweeërlei wijze geschieden :

- ofwel door invoeging van het ontwerp in de gemeentewet;

- ofwel door invoeging in de gemeentewet van een bepaling betreffende de goedkeuring van de in het ontwerp bedoelde saneringsplannen.

Aangezien de Regering niet is ingegaan op de eerste suggestie, die werd gedaan in het advies van 25 juli 1983, wordt voorgesteld een artikel 77bis in de gemeentewet in te voegen.

Zodoende zou de kwestie van het toezicht op de saneringsplannen geregeld zijn

- geheel door het ontwerp voor de gemeenten bedoeld in de artikelen 7 en 8 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966;

- geheel door het ontwerp en door artikel 56 van de wet van 26 juli 1971 voor de gemeenten van de Brusselse Agglomeratie;

- gedeeltelijk door het ontwerp voor de andere gemeenten; voor die gemeenten zouden de Gewestraden van het Waalse Gewest en van het Vlaamse Gewest decreten moeten goedkeuren om de overheid aan te wijzen die het toezicht zal uitoefenen en om de procedure te regelen.

Ten slotte zou het nieuwe artikel 77bis van de gemeentewet door de wetgever moeten worden opgenomen in het wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen betreffende het toezicht op de handelingen van de gemeentelijke overheden, dat thans bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers in behandeling is (Gedr. St., Kamer, zitting 1982-1983, nr 526).

.../...

V. Het spreekt vanzelf dat de overeenkomst bedoeld in artikel 2, paragraaf 3, van het ontwerp-besluit (artikel 6 van de hierna voorgestelde tekst), wat de onder toezicht staande overheden betreft, aan het door de wet bepaalde goedkeurings-toezicht zal worden onderworpen.

VI. In zijn advies van 25 juli 1983 had de Raad van State het volgende opgemerkt :

> "Het is de Raad van State niet duidelijk waarom in de aanhef naar de dringende noodzakelijkheid wordt verwezen.
>
> Indien de Regering wenst niet "de adviezen te moeten vragen of de voorstellen te moeten afwachten die voorgeschreven zijn door andere bepalingen dan die van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen", moet in de aanhef verwezen worden naar artikel 2, § 2, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning".

Zonder deze opmerking te beantwoorden, verwijst de Regering, in het eerste lid van de aanhef van het onderhavige ontwerp, naar artikel 2, § 2, van de wet van 6 juli 1983 maar maakt zij geen gewag meer van de dringende noodzakelijkheid. De aanhef zou in dat opzicht coherent moeten zijn.

+

Rekening houdend met de hiervoren gemaakte opmerkingen en met enkele vormverbeteringen die geen commentaar behoeven, wordt voor het bepalend gedeelte in zijn geheel de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 1.-

Er wordt een Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten, hierna genoemd het Fonds, opgericht dat onder de voorwaarden en binnen de grenzen van dit besluit tot taak heeft tegemoet te komen in de voorfinanciering van de financiële lasten voortkomend uit de schulden van de gemeenten, ten einde bij te dragen tot het herstel van hun financiën.

Artikel 2.-

Het Fonds bezit rechtspersoonlijkheid.

Het is onderworpen aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Het wordt ingedeeld bij categorie A bedoeld in artikel 1 van die wet. De bepalingen van die wet zijn op het Fonds van toepassing voor zover er in dit besluit niet van wordt afgeweken.

Het ressorteert onder de Minister van Binnenlandse Zaken.

Artikel 3.-

Iedere gemeente die tegemoetkoming vanwege het Fonds wil genieten, moet daartoe een aanvraag indienen en tot staving ervan een overeenkomstig artikel 77bis van de gemeentewet goedgekeurd saneringsplan voorleggen.

Artikel 4.-

De Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, voor de aanvragende gemeente de voorwaarden en de nadere regelen inzake de tegemoetkoming van het Fonds.

Artikel 5.-

Benevens in de wettelijke hypotheek, ingesteld bij artikel 47, derde lid, van de hypotheekwet, moeten de voorwaarden voor tegemoetkoming van het Fonds onder meer voorzien in de machtiging, voor het Fonds, om ambtshalve bij het Gemeentefonds het opeisbare bedrag van zijn schuldvordering geheel of ten dele op te nemen bij voorrang boven alle andere schuldeisers, onverminderd het koninklijk besluit nr 201 van 25 juli 1983 houdende maatregelen om op correcte wijze de inning te verzekeren van de bedrijfsvoorheffing.

.../...

Zij kunnen ook voorzien in waarborgen op de onroerende goederen van aan het toezicht van de gemeente onderworpen openbare instellingen of verenigingen, mits deze hun goedkeuring verlenen overeenkomstig hun organieke wetten en statuten.

Artikel 6.-

De nadere regelen inzake de tegemoetkoming van het Fonds worden bepaald in een overeenkomst tussen het Fonds, de gemeente die ze geniet en eventueel andere publiekrechtelijke personen.

De tegemoetkoming van het Fonds wordt aan een gemeente van het Vlaamse Gewest en van het Waalse Gewest slechts verleend als het Gewest partij is bij de overeenkomst en de daarin bepaalde verbintenissen aangaat. Voor de gemeenten van de Brussels Agglomeratie moet de overeenkomst mede worden aangegaan door de Staat en moeten diens verbintenissen daarin worden vastgesteld.

Artikel 7.-

De Minister van Binnenlandse Zaken kan door een in de Ministerraad goedgekeurde overeenkomst het dagelijks beheer van het Fonds aan een openbare kredietinstelling toevertrouwen.

Artikel 8.-

De financiële middelen waarover het Fonds beschikt bestaan inzonderheid uit :

a) de opbrengst van de leningen bedoeld in artikel 9;

b) de sommen door de gemeenten gestort met het oog op de financiële dienst die te hunnen laste valt wegens de door het Fonds toegestane leningen;

c) het bedrag van eventuele tegemoetkomingen van de Staat, van het Gewest en van de provincie in de lasten van de door het Fonds toegestane leningen.

.../...

Artikel 9.-

Het Fonds is ertoe gemachtigd met de waarborg van de Staat leningen aan te gaan tot een bedrag dat jaarlijks door de Minister van Financiën wordt vastgesteld. Deze keurt de voorwaarden en de modaliteiten van de leningen goed.

Wat de openbare uitgiften betreft, worden het tijdstip en de uitgiftevoorwaarden echter door de Koning vastgesteld.

Artikel 10.-

In artikel 1, categorie A, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut worden de woorden "Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten" ingevoegd.

Artikel 11.-

Artikel 47 van de hypotheekwet, gewijzigd bij de wetten van 14 juli 1976 en 10 januari 1977, wordt aangevuld met het volgende lid :

"Ten voordele van het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten wordt een wettelijke hypotheek toegekend op de onroerende goederen van de gemeenten die een tegemoetkoming van het Fonds genieten".

Artikel 12.-

Een artikel 77bis, luidend als volgt, wordt in de gemeentewet ingevoegd :

"Artikel 77bis. § 1. De goedkeuring van de toezichthoudende overheid is vereist voor het besluit van de gemeenteraad dat een saneringsplan vaststelt als bedoeld in het koninklijk besluit nr ... van ... .

§ 2. Voor de gemeenten bedoeld in de artikelen 7 en 8 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, wordt het saneringsplan goedgekeurd door de Koning.

Een afschrift van het besluit van de gemeenteraad wordt binnen tien dagen aan de Minister van Binnenlandse Zaken gezonden.

Het besluit is van rechtswege uitvoerbaar indien de Koning daaraan zijn goedkeuring niet heeft onthouden binnen veertig dagen na ontvangst ervan door de Minister van Binnenlandse Zaken. Die termijn kan worden verlengd bij een met redenen omkleed koninklijk besluit dat een nieuwe termijn vaststelt.

Ieder koninklijk besluit waarbij goedkeuring wordt onthouden, wordt met redenen omkleed".

Artikel 13.-

De Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, de gemeenten waarop dit besluit van toepassing is.

Op de steden Luik en Antwerpen vindt het echter toepassing zodra het in werking treedt.

Artikel 14.-

Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,

L. MATRAY, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. DUMONT, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.