

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 7 november 1995 door de Ministers, leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor het beleid inzake bijstand aan personen, verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot invoeging van een artikel 135bis in de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en tot wijziging van artikel 94, § 8, van dezelfde wet", heeft op 10 november 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par les Ministres, membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétents pour la politique d'aide aux personnes, le 7 novembre 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet d'ordonnance "insérant un article 135bis dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale et modifiant l'article 94, § 8, de la même loi", a donné le 10 novembre 1995 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"L'urgence est motivée par le fait que ce projet d'ordonnance s'insère dans la réforme mise en place par l'ordonnance du 13 avril 1995, laquelle entre en vigueur le 1er janvier 1996.

En effet, ce projet d'ordonnance vise à modifier l'exercice de la tutelle sur les associations dites chapitre XII de la loi organique des CPAS, qui gèreront les hôpitaux publics bruxellois dès le 1er janvier 1996, suite à leur restructuration et assainissement, tels que décidés par l'ordonnance du 13 avril 1995 portant approbation de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune relatif à la politique hospitalière, parue au Moniteur belge le 24 juin 1995.

Ce projet d'ordonnance n'a pu être entériné par le Collège réuni qu'après avoir eu la garantie que les hôpitaux publics bruxellois pouvaient satisfaire aux conditions de cet accord de coopération".

*

Gelet op de korte tijd welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, dient de Raad van State zich te bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp strekt in hoofdzaak tot het instellen en organiseren van een bijzonder administratief toezicht op bepaalde verenigingen opgericht met toepassing van hoofdstuk XII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. De ontworpen regeling houdt een afwijking in van de regeling vervat in artikel 126, § 1, van de voornoemde wet van 8 juli 1976.

De verenigingen waarop de ontworpen regeling van toepassing is, zijn werkzaam in de sector van de ziekenhuizen, meer bepaald in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Het kan gaan om verenigingen die zelf één of meer ziekenhuizen uitbaten en beheren, zgn. "plaatselijke verenigingen", of om een vereniging die de activiteiten van zulke plaatselijke verenigingen coördineert en controleert, de zgn. "koepelvereniging". Het oprichten van plaatselijke verenigingen, volgens de bepalingen van de ontworpen ordonnantie, en het toekennen van een coördinerende en controlerende rol aan een koepelvereniging, zijn voorwaarden opdat door de betrokken gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en verenigingen aanspraak gemaakt kan worden op de financiering door het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds voor de gemeentelijke thesaurieën, overeenkomstig de bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 19 mei 1994 tussen de federale Staat, het Brussels

.../...

Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende ziekenhuisbeleid (1).

Wat de plaatselijke verenigingen betreft, bestaat het toezicht in de eerste plaats uit een bijzonder goedkeuringstoezicht voor een aantal welbepaalde handelingen. Dit toezicht wordt uitgeoefend door de koepelvereniging; tegen de beslissingen die in dit kader door de koepelvereniging worden genomen, kan door twee commissarissen van het Verenigd College beroep worden ingesteld bij het College. De overige handelingen van de plaatselijke verenigingen blijven onderworpen aan een algemeen vernietigingstoezicht, dat rechtstreeks door het Verenigd College wordt uitgeoefend. Daarenboven wordt bij elke plaatselijke vereniging nog een commissaris van de koepelvereniging aangewezen, die moet toezien op de uitvoering van de beslissingen van de koepelvereniging en die desnoods in de plaats van het in gebreke blijvend orgaan van de plaatselijke vereniging kan optreden.

De koepelvereniging is, wat haar handelingen betreft, onderworpen aan een algemeen vernietigingstoezicht door het Verenigd College. Dit kan echter slechts uitgeoefend worden na beroep door de commissarissen van het Verenigd College.

(1) Dat samenwerkingsakkoord werd, wat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreft, goedgekeurd bij ordonnantie van 13 april 1995.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp strekt er onder meer toe een nieuw artikel 135bis in hoofdstuk XII van de wet van 8 juli 1976 in te voegen. Dat artikel bestaat uit 11 paragrafen.

De leesbaarheid van de tekst zou vergroot kunnen worden, als dat artikel opgesplitst zou worden in verscheidene artikelen. Die artikelen zouden dan gegroepeerd kunnen worden in een nieuw hoofdstuk XIIbis.

2. Een vereniging opgericht volgens de regels bepaald in hoofdstuk XII van de wet van 8 juli 1976 moet beschouwd worden als een functioneel gedecentraliseerde dienst, net zoals de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Voor zulke diensten geldt in beginsel de regel van het administratief toezicht, dat normaal wordt uitgeoefend door een hogere administratieve overheid. Die regel wordt trouwens bevestigd in artikel 126, § 1, eerste lid, van de wet van 8 juli 1976, naar luid waarvan de bedoelde verenigingen onderworpen worden aan dezelfde controle en hetzelfde administratief toezicht als de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Volgens het ontwerp wordt het administratief toezicht op de plaatselijke verenigingen in ruime mate toevertrouwd aan de koepelvereniging. Aldus wordt een vereniging onderworpen aan het toezicht, niet door een hogere overheid, maar door een andere vereniging. Beide

.../...

soorten verenigingen zijn in rechte van ongeveer hetzelfde gehalte, zij het dat de koepelvereniging een ruimere basis heeft, in die zin dat zij samengesteld is uit vertegenwoordigers van meer dan één plaatselijke vereniging.

Op zich staat het aan de Verenigde Vergadering om te oordelen of het wenselijk is te voorzien in een dergelijk systeem, dat afwijkt van de normale regels. De Raad van State heeft zich over die beleidsvraag niet uit te spreken.

De Raad meent evenwel de aandacht te moeten vestigen op het feit dat het toezicht op een plaatselijke vereniging mede wordt uitgeoefend door de vertegenwoordigers van die vereniging zelf. De vraag rijst of er in zulk systeem voldoende waarborgen zijn voor een effectief toezicht en voor een gelijke behandeling van alle onder toezicht staande verenigingen.

3. In de ontworpen regeling wordt aan de plaatselijke verenigingen niet de mogelijkheid geboden om een beroep in te stellen tegen de te hunnen opzichte genomen beslissingen van de koepelvereniging. Bij gebreke van zulke bepaling kan de plaatselijke vereniging zulke beslissing rechtstreeks aanvechten voor de afdeling administratie van de Raad van State.

Het Verenigd College en de Verenigde Vergadering zouden kunnen nagaan of het niet wenselijk is te voorzien in een mogelijkheid van administratief beroep bij het Verenigd College. De Raad van State merkt op dat zulke mogelijkheid

.../...

wèl openstaat, althans ten aanzien van de beslissingen bedoeld in het ontworpen artikel 135bis, § 3, voor de commissarissen van het Verenigd College.

4. Duidelijke regelgeving impliceert een goede woordkeuze, een eenvormige terminologie en een degelijk taalgebruik (1).

De Nederlandse tekst van het ontwerp voldoet niet aan die vereisten. Kennelijk gaat het om een vertaling van een oorspronkelijk in het Frans gestelde tekst, die echter niet steeds overeenstemt met de Franse tekst.

Vanuit legistiek oogpunt is het bijzonder storend dat in een aantal gevallen de structuur van een lid verschillend is in de beide teksten : terwijl de Franse tekst uit één volzin bestaat, is die in de Nederlandse tekst soms opgesplitst in twee of zelfs drie volzinnen. De teksten dienen op dit punt volledig op elkaar afgestemd te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Artikel 1.

Men vervange de woorden "artikel 136" door "artikel 135".

(1) H. Coremans en M. Van Damme, *Beginnelsen van wetgevings-techniek en behoorlijke regelgeving*, Brugge, 1994, 87.

Artikel 2.Ontworpen artikel 135bis, § 1.

1. Deze paragraaf omvat zowel een definitie van het begrip "ziekenhuis" als een omschrijving van de taak en de samenstelling van de koepelvereniging en van de taak van de plaatselijke vereniging.

Voor de duidelijkheid van de tekst zou het wenselijk zijn dat de definities van bepaalde begrippen enerzijds, en de taakomschrijving en de samenstelling van de in het ontwerp bedoelde verenigingen anderzijds, het voorwerp zouden zijn van afzonderlijke artikelen of, op zijn minst, van afzonderlijke paragrafen.

Daarbij moet opgemerkt worden dat het ontwerp geen definitie bevat van de begrippen "koepelvereniging" en "plaatselijke vereniging". Aldus is onvoldoende duidelijk in welke mate een vereniging opgericht volgens de bepalingen van hoofdstuk XII van de wet van 8 juli 1976 het karakter verkrijgt van een koepelvereniging of een plaatselijke vereniging. Wat de koepelvereniging betreft, zou uit de definitie moeten blijken of er in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad één dan wel verscheidene koepelverenigingen mogelijk zijn. Wat de plaatselijke verenigingen betreft, zou de definitie duidelijk moeten maken dat een vereniging een "plaatselijke vereniging" is, in de zin van de ontworpen ordonnantie, als zij is opgericht met het oog op het exploiteren van een ziekenhuis of van een gedeelte van een ziekenhuis (terminologie van artikel 125,

.../...

tweede lid, van de wet van 8 juli 1976), en zich onderwerpt aan de coördinatie, de controle en het toezicht van een (de ?) koepelvereniging (zie ontworpen artikel 135bis, § 2).

2. In het ontworpen tweede lid wordt bepaald dat de koepelvereniging wordt opgericht volgens de regels van hoofdstuk XII van de wet van 8 juli 1976.

Volgens artikel 118 van die wet kan een vereniging echter slechts opgericht worden "om een van de opdrachten uit te voeren die door deze wet aan de (openbare centra voor maatschappelijk welzijn) zijn toevertrouwd". De wet kent aan die centra geen coördinerende of controlerende taak toe, zodat de koepelvereniging niet kan beantwoorden aan het desbetreffende vereiste van artikel 118.

Om aan deze moeilijkheid te verhelpen zou voorzien kunnen worden in een bepaling die, wat het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad betreft, uitdrukkelijk de mogelijkheid opent om verenigingen met een coördinerende en controlerende opdracht op te richten.

3. Uit het ontworpen artikel 135bis, § 1, derde en vierde lid, blijkt een erg rekbare samenstelling van de koepelvereniging. Die samenstelling hangt immers volledig af van de samenstelling van de plaatselijke verenigingen en van de eventuele toetreding van andere publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen tot de koepelvereniging.

.../...

Het ontwerp bevat ook geen nadere regels in verband met de organen van de koepelvereniging. Bij gebreke van zulke regels zullen de statuten, overeenkomstig artikel 120 van de wet van 8 juli 1976, in de regeling ter zake moeten voorzien.

De ruime vrijheid die aldus aan de deelgenoten wordt gelaten komt enigszins vreemd over, gelet op het feit dat de koepelvereniging een toezichthoudende overheid is. Het Verenigd College en de Verenigde Vergadering zouden kunnen nagaan of het niet wenselijk is de samenstelling en de werking van die overheid strikter te regelen.

Ontworpen artikel 135bis, § 2.

Indien een definitie van het begrip "plaatselijke vereniging" in het ontwerp wordt opgenomen (zie opmerking 1 bij het ontworpen artikel 135bis, § 1), dient de tekst van paragraaf 2 ("verenigingen waarvan de activiteit overeenkomstig § 1 van dit artikel door de koepelvereniging gecoördineerd en gecontroleerd wordt") daaraan aangepast te worden.

Ontworpen artikel 135bis, § 3.

1. Volgens paragraaf 3, eerste lid, wordt "minstens om de drie jaar" een strategisch plan opgesteld. Het is dan ook niet correct om in het tweede lid te bepalen dat het daarop afgestemde ziekenhuisplan van de plaatselijke verenigingen een "driejarig" plan is.

.../...

In het tweede lid dient het woord "driejarig" derhalve geschrapt te worden.

2. In de Nederlandse tekst van het vierde lid komt tweemaal het woord "goedkeuring" voor. Uit de vergelijking met de Franse tekst blijkt dat de eerste maal de term "vaststelling" bedoeld wordt.

Overigens dienen ook de andere bepalingen van het ontwerp geverifieerd te worden, opdat de term "goedkeuring" ("approbation") voorbehouden blijft voor de beslissing die in het kader van het administratief toezicht door de toezichthoudende overheid genomen kan worden.

3. De bepaling van het zevende lid, tweede zin, is niet logisch opgebouwd : eerst moet de termijn bepaald worden waarbinnen de beslissing ter kennis gebracht moet worden (niet : "op de hoogte" gebracht), daarna moet bepaald worden wat het rechtsgevolg is van het uitblijven van een kennisgeving binnen die termijn.

4. In het achtste lid dient de Nederlandse tekst afgestemd te worden op de Franse tekst. Uit de tekst moet meer bepaald blijken dat het Verenigd College een beslissing in de ene of de andere zin neemt; zoals de Nederlandse tekst thans geformuleerd is, wordt aan het College de mogelijkheid gegeven om al dan niet te beslissen.

.../...

5. Als de invoeging van een artikel 135bis, met de in het ontwerp bepaalde onderverdeling, behouden blijft, dienen in paragraaf 3, tiende lid, de woorden "zoals bedoeld in deze paragraaf, 4de lid" te worden vervangen door "zoals bedoeld in het zesde lid".

Ontworpen artikel 135bis, § 5.

Als de invoeging van een artikel 135bis, met de in het ontwerp bepaalde onderverdeling, behouden blijft, vervange men in de Nederlandse tekst van paragraaf 5, vierde lid, de woorden "in de §§ 4 en 5" door "in de §§ 3 en 4".

Ontworpen artikel 135bis, § 8.

1. In het eerste lid kan de verwijzing naar het toezicht uitgeoefend door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest best weggelaten worden. Het is niet wenselijk dat in een tekst die een gemeenschapsaangelegenheid regelt, verwezen wordt naar een regeling die de uitoefening van een gewestelijke bevoegdheid veronderstelt.

2. Volgens hetzelfde eerste lid "is de koepelvereniging slechts onderworpen aan het algemeen vernietigingstoezicht bedoeld in artikel 112 van (de wet van 8 juli 1976)".

.../...

Die bepaling strookt niet met de overige bepalingen van het ontworpen artikel 135bis, § 8, waarin een eigen toezichtsregeling wordt uitgewerkt.

3. Wat de opbouw van het zevende lid betreft, wordt verwezen naar opmerking 3 bij het ontworpen artikel 135bis, § 3.

Bij de herformulering van het zevende lid dient in de Nederlandse tekst vermeden te worden melding te maken van een "nalaten", omdat die term een negatieve connotatie heeft, welke niet bedoeld is.

Ontworpen artikel 135bis, § 9.

1. In het eerste lid wordt bepaald dat de koepelvereniging "alleen" één of meer verenigingen kan oprichten. Het is niet duidelijk hoe één enkele rechtspersoon een andere rechtspersoon zou kunnen oprichten die per definitie verscheidene deelgenoten heeft.

In hetzelfde lid wordt bepaald dat de aldus opgerichte rechtspersonen "in afwijking van artikel 118 van (de wet van 8 juli 1976)" een winstgevend doel kunnen nastreven. Die bepaling wekt de verkeerde indruk dat de voorafgaande bepalingen van het eerste lid geen afwijking vormen van het genoemde artikel 118. Het zou beter zijn de geciteerde woorden naar het begin van het eerste lid te verplaatsen.

.../...

2. De bepaling, in het derde lid, dat voor de daarin bedoelde verenigingen dezelfde regels gelden als voor de koepelvereniging, is te ruim geformuleerd. Het is immers allicht niet de bedoeling dat de eerstgenoemde verenigingen toezicht uitoefenen op de plaatselijke verenigingen, nieuwe verenigingen kunnen oprichten, enz.

Er dient derhalve gepreciseerd te worden welke regels met betrekking tot de koepelvereniging ook gelden voor de hier bedoelde verenigingen.

Ontworpen artikel 135bis, § 10.

De eerste twee leden, die het toepassingsgebied van het ontworpen artikel 135bis gedeeltelijk omschrijven, kunnen weggelaten worden, in zoverre het toepassingsgebied van de ontworpen regeling blijkt uit de definities van de begrippen "koepelvereniging" en "plaatselijke vereniging" (zie opmerking 1 bij het ontworpen artikel 135bis, § 1) en uit de (herwerkte) bepaling van het ontworpen artikel 135bis, § 9, derde lid.

Ook het derde en het vierde lid zouden overbodig kunnen zijn in het licht van de hiervóór bedoelde definities. Alleszins is het wenselijk de bepalingen van die leden meer vooraan in het ontwerp te plaatsen.

.../...

Ontworpen artikel 135bis, § 11.

Deze paragraaf zou overbodig kunnen zijn in het licht van de definitie die aan het begrip "plaatselijke vereniging" gegeven zou worden. Alleszins is het wenselijk de bepaling van dat lid meer vooraan in de ontworpen regeling te plaatsen.

Indien niet wezenlijk geraakt zou worden aan de structuur van het ontwerp, vervange men de woorden "§ 1, tweede lid" in elk geval door "§ 1, derde lid".

Artikel 4.

Deze bepaling dient weggelaten te worden. Dat het Verenigd College belast is met de uitvoering van de ontworpen ordonnantie vloeit immers reeds voort uit artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat volgens artikel 69 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van overeenkomstige toepassing is op de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Conformément à l'article 84, alinéa 2, inséré dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 15 octobre 1991, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"L'urgence est motivée par le fait que ce projet d'ordonnance s'insère dans la réforme mise en place par l'ordonnance du 13 avril 1995, laquelle entre en vigueur le 1er janvier 1996.

En effet, ce projet d'ordonnance vise à modifier l'exercice de la tutelle sur les associations dites chapitre XII de la loi organique des C.P.A.S., qui gèreront les hôpitaux publics bruxellois dès le 1er janvier 1996, suite à leur restructuration et assainissement, tels que décidés par l'ordonnance du 13 avril 1995 portant approbation de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune relatif à la politique hospitalière, parue au Moniteur belge le 24 juin 1995.

Ce projet d'ordonnance n'a pu être entériné par le Collège réuni qu'après avoir eu la garantie que les hôpitaux publics bruxellois pouvaient satisfaire aux conditions de cet accord de coopération".

*

Vu le bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

*

.../...

PORTEE DU PROJET.

Le projet vise principalement à instaurer et à organiser une tutelle administrative particulière à l'égard de certaines associations constituées en application du chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. La réglementation en projet implique une dérogation à la règle figurant à l'article 126, § 1er, de la loi du 8 juillet 1976 précitée.

Les associations soumises à la réglementation en projet, exercent leurs activités dans le secteur hospitalier, plus particulièrement dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Il peut s'agir d'associations exploitant et gérant elles-mêmes un ou plusieurs hôpitaux, c'est-à-dire les "associations locales", ou d'une association qui coordonne et contrôle les activités de telles associations locales, à savoir "l'association faîtière". La constitution d'associations locales, selon les dispositions de l'ordonnance en projet, et l'octroi d'un rôle de coordination et de contrôle à une association faîtière, constituent des conditions pour que les communes, les associations et les centres publics d'aide sociale concernés puissent prétendre au financement par le Fonds régional bruxellois de refinancement des trésoreries communales, conformément aux dispositions de l'accord de coopération du 19 mai 1994 conclu entre l'Etat fédéral, la Région de Bruxelles-Capitale et la

.../...

Commission communautaire commune relatif à la politique hospitalière (1).

En ce qui concerne les associations locales, la tutelle consiste tout d'abord en une tutelle spéciale d'approbation pour un nombre d'actes déterminés. Cette tutelle est exercée par l'association faîtière; les décisions prises dans ce cadre par l'association faîtière, peuvent faire l'objet d'un recours introduit auprès du Collège réuni par deux commissaires du Collège. Les autres actes des associations locales demeurent soumis à une tutelle générale d'annulation exercée directement par le Collège réuni. En outre, un commissaire de l'association faîtière est nommé auprès de chaque association locale, qui est chargé de veiller à l'exécution des décisions de l'association faîtière et qui, au besoin, peut se substituer à l'organe défaillant de l'association locale.

L'association faîtière est soumise, en ce qui concerne ses actes, à une tutelle générale d'annulation exercée par le Collège réuni. Cette dernière ne peut toutefois être exercée que sur un recours formé par les commissaires du Collège réuni.

(1) Cet accord de coopération a été approuvé, en ce qui concerne la Commission communautaire commune, par une ordonnance du 13 avril 1995.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet vise notamment à insérer un nouvel article 135bis dans le chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976. Cet article compte 11 paragraphes.

Le texte gagnerait en lisibilité si cet article était scindé en différents articles. Ces articles pourraient alors être réunis dans un nouveau chapitre XIIbis.

2. Une association constituée selon les règles fixées au chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976 doit être considérée comme un service fonctionnellement décentralisé, comme les centres publics d'aide sociale.

Pareils services sont en principe soumis à la règle de la tutelle administrative qui est normalement exercée par une autorité administrative supérieure. Cette règle est d'ailleurs confirmée à l'article 126, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976, aux termes duquel les associations visées sont soumises au même contrôle et à la même tutelle administrative que les centres publics d'aide sociale.

Selon le projet, la tutelle administrative sur les associations locales est, dans une large mesure, confiée à l'association faîtière. Une association est ainsi soumise à la tutelle, non pas d'une autorité supérieure, mais d'une autre association. Les deux types d'associations ont environ la même valeur en droit, si ce n'est que l'association faîtière a une base plus étendue, en ce sens qu'elle est

.../...

constituée de représentants de plusieurs associations locales.

Il appartient à l'Assemblée réunie en soi de juger s'il est opportun de prévoir un tel système qui s'écarte des règles normales. Le Conseil d'Etat ne doit pas se prononcer sur cette question de politique.

Le Conseil estime toutefois devoir attirer l'attention sur le fait que la tutelle sur une association locale est exercée notamment par les représentants de cette association même. La question est de savoir si un tel système présente les garanties suffisantes d'une tutelle effective et d'un traitement égal de toutes les associations sous tutelle.

3. La réglementation en projet n'ouvre aux associations locales aucun recours contre les décisions prises à leur encontre par l'association faîtière. A défaut de pareille disposition, l'association locale peut attaquer cette décision directement devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Le Collège réuni et l'Assemblée réunie pourraient examiner s'il n'est pas opportun de prévoir une possibilité de recours administratif auprès du Collège réuni. Le Conseil d'Etat relève que pareille possibilité existe bel et bien, du moins à l'égard des décisions visées à l'article 135bis, § 3, en projet, pour les commissaires du Collège réuni.

.../...

4. Une réglementation claire implique une formulation juste, une terminologie uniforme et un usage correct de la langue (1).

Le texte néerlandais du projet ne satisfait pas à ces exigences. Il s'agit à l'évidence de la traduction d'un texte rédigé à l'origine en français, qui ne correspond toutefois pas toujours à la version française.

D'un point de vue légistique, il est particulièrement dérangeant que dans certains cas, la structure d'un alinéa diffère dans les deux textes : alors que le texte français se compose d'une seule phrase, le texte néerlandais est parfois scindé en deux, voire trois phrases. Les textes devront être entièrement harmonisés sur ce point.

EXAMEN DU TEXTE.

Article 1er.

Il y a lieu de remplacer les mots "l'article 136" par "l'article 135".

(1) H. Coremans et M. Van Damme, *Beginselen van wetgevings-techniek en behoorlijke regelgeving*, Bruges, 1994, 87.

Article 2.Article 135bis, § 1er, en projet.

1. Ce paragraphe comprend une définition de la notion d'"hôpital" ainsi qu'une description de la tâche et de la composition de l'association faîtière et de la tâche de l'association locale.

Pour la clarté du texte, il serait souhaitable que les définitions de certaines notions, d'une part, et la monographie des tâches ainsi que la composition des associations visées au projet, d'autre part, fassent l'objet d'articles distincts ou, à tout le moins, de paragraphes distincts.

A cet égard, il faut observer que le projet ne définit pas les notions d'"association faîtière" et d'"association locale". Ainsi, il n'apparaît pas de manière suffisamment claire dans quelle mesure une association constituée selon les dispositions du chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976, revêt le caractère d'une association faîtière ou d'une association locale. En ce qui concerne l'association faîtière, la définition devrait permettre de déterminer si la région bilingue de Bruxelles-Capitale peut comprendre une seule ou plusieurs associations faîtières. Pour ce qui est des associations locales, la définition devrait clairement établir qu'une association est une "association locale", au sens de l'ordonnance en projet, lorsqu'elle est formée en vue de l'exploitation d'un hôpital ou d'une partie d'un hôpital (terminologie de l'article 125,

.../...

alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976), et qu'elle est soumise à la coordination, au contrôle et à la tutelle d'une association (de l'association ?) faîtière (voir l'article 135bis, § 2, en projet).

2. L'alinéa 2 en projet porte que l'association faîtière est créée conformément aux règles du chapitre XII de la loi du 8 juillet 1976.

Selon l'article 118 de cette loi, une association ne peut toutefois être fondée que "pour réaliser une des tâches confiées aux (centres publics d'aide sociale) par la présente loi". La loi ne confère pas à ces centres une tâche de coordination ou de contrôle, si bien que l'association faîtière ne peut répondre à la condition requise à l'article 118.

Pour lever cette difficulté, il pourrait être prévu une disposition qui, en ce qui concerne la région bilingue de Bruxelles-Capitale, crée expressément la possibilité de fonder des associations chargées d'une mission de coordination et de contrôle.

3. La composition de l'association faîtière, qui résulte de l'article 135bis, § 1er, alinéas 3 et 4, est particulièrement variable. En effet, cette composition dépend entièrement de celle des associations locales et de l'adhésion éventuelle, à l'association faîtière, d'autres personnes morales de droit public ou privé.

.../...

En outre, le projet ne comporte pas de modalités relativement aux organes de l'association faîtière. A défaut de celles-ci, les statuts devront prévoir des règles en la matière, conformément à l'article 120 de la loi du 8 juillet 1976.

Il est quelque peu singulier de laisser aux associés une part importante de liberté, eu égard au fait que l'association faîtière est une autorité de tutelle. Le Collège réuni et l'Assemblée réunie pourraient examiner s'il n'est pas souhaitable de régler plus strictement la composition et le fonctionnement de cette autorité.

Article 135bis, § 2, en projet.

S'il est inséré dans le projet une définition de la notion d'"association locale" (voir l'observation 1 relative à l'article 135bis, § 1er, en projet), il conviendrait d'y adapter le texte du paragraphe 2 ("les associations locales dont l'activité est coordonnée et contrôlée par l'association faîtière conformément au § 1er du présent article").

Article 135bis, § 3, en projet.

1. Selon le paragraphe 3, alinéa 1er, le plan stratégique est arrêté "tous les trois ans au moins". Il n'est pas correct, dès lors, d'affirmer à l'alinéa 2, que le plan

.../...

d'établissement des associations locales, arrêté sur la base du plan stratégique, est un plan "triennal".

Il y aurait donc lieu de supprimer le mot "triennal" à l'alinéa 2.

2. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 4 figure à deux reprises le mot "goedkeuring". Il ressort d'une comparaison avec le texte français, qu'il devrait être question, la première fois, de "vaststelling".

Par ailleurs, il conviendrait de vérifier également les autres dispositions du projet, afin de réserver le terme "goedkeuring" ("approbation") pour la décision qui peut être prise par l'autorité de tutelle dans le cadre de la tutelle administrative.

3. La deuxième phrase de l'alinéa 7 n'est pas construite de manière logique : il convient, en premier lieu, de fixer le délai dans lequel la décision doit être notifiée, et, ensuite, de préciser quel sera l'effet en droit de l'absence de notification dans ce délai.

4. A l'alinéa 8, il conviendrait d'adapter le texte néerlandais au texte français. Le texte doit faire apparaître plus clairement que le Collège réuni prend de toute façon une décision; la formulation actuelle du texte

.../...

néerlandais donne à penser que le Collège a la possibilité de ne pas prendre de décision.

5. Si l'insertion d'un article 135bis est maintenue dans la subdivision prévue au projet, il y aurait lieu, dans le paragraphe 3, alinéa 10, de remplacer les mots "visé par l'alinéa 4 du présent paragraphe" par "visé à l'alinéa 6".

Article 135bis, § 5, en projet.

Si l'insertion d'un article 135bis est maintenue dans la subdivision prévue au projet, il y aurait lieu de remplacer, dans le texte néerlandais du paragraphe 5, alinéa 4, les mots "in de §§ 4 en 5" par "in de §§ 3 en 4".

Article 135bis, § 8, en projet.

1. A l'alinéa 1er, mieux vaudrait omettre la référence au contrôle exercé par la Région de Bruxelles-Capitale. Il n'est pas souhaitable qu'un texte qui règle une matière communautaire fasse référence à une disposition qui suppose l'exercice d'une compétence régionale.

2. Selon le même alinéa 1er, "l'association faîtière n'est soumise qu'à la tutelle générale d'annulation prévue par l'article 112 de (la loi du 8 juillet 1976)".

.../...

Cette disposition ne se concilie pas avec les autres dispositions de l'article 135bis, § 8, en projet, qui prévoient un régime de tutelle propre.

3. En ce qui concerne l'ordonnancement de l'alinéa 7, il convient de se reporter à l'observation 3 relative à l'article 135bis, § 3, en projet.

Dans la nouvelle formulation de l'alinéa 7, il importe d'éviter, dans le texte néerlandais, de faire état du terme "nalaten", dès lors qu'il est teinté d'une connotation négative, étrangère à la volonté des auteurs.

Article 135bis, § 9, en projet.

1. L'alinéa 1er dispose que l'association faîtière peut constituer "seule" une ou plusieurs associations. L'on n'aperçoit pas clairement comment une seule personne morale pourrait constituer une autre personne morale qui, par définition, a plusieurs associés.

Ce même alinéa précise que les personnes morales ainsi constituées peuvent poursuivre un but lucratif "par dérogation à l'article 118 de (la loi du 8 juillet 1976)". Cette disposition donne erronément à penser que les dispositions préalables de l'alinéa 1er ne constituent pas une dérogation à l'article 118 précité. Mieux vaudrait déplacer les mots cités vers le début de l'alinéa 1er.

.../...

2. L'alinéa 3, selon lequel les associations qui y sont visées, sont soumises aux mêmes règles que l'association faîtière, est formulé de manière trop générale. En effet, l'intention n'est évidemment pas que les premières associations citées exercent la tutelle sur les associations locales, puissent créer de nouvelles associations, etc.

Il conviendrait, dès lors, d'indiquer de manière précise les règles relatives à l'association faîtière qui s'appliquent également aux associations visées en l'espèce.

Article 135bis, § 10, en projet.

Les deux premiers alinéas, qui définissent partiellement le champ d'application de l'article 135bis en projet, peuvent être omis, dans la mesure où le champ d'application des dispositions en projet résulte des définitions des notions d'"association faîtière" et d'"association locale" (voir l'observation 1 relative à l'article 135bis, § 1er, en projet) et de la nouvelle formulation de l'article 135bis, § 9, alinéa 3, en projet.

Les alinéas 3 et 4 semblent également superflus à la lumière des définitions précitées. Il est en tout cas souhaitable de placer ces alinéas plus avant dans le projet.

.../...

Article 135bis, § 11, en projet.

Ce paragraphe pourrait s'avérer superflu, au regard de la définition qui serait donnée de la notion d'"association locale". Quoi qu'il en soit, il est souhaitable de placer cet alinéa plus avant dans la réglementation en projet.

Si la structure du projet ne devait pas être modifiée fondamentalement, il conviendrait, en tout cas, de remplacer les mots "§ 1er, alinéa 2" par "§ 1er, alinéa 3".

Article 4.

Il y aurait lieu d'omettre cette disposition. Le fait que le Collège réuni est chargé de l'exécution de l'ordonnance en projet découle déjà, en effet, de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui, selon l'article 69 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, s'applique à la Commission communautaire commune.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. VERBIEST,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. CLEMENT, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.