

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 2e augustus 1963 door de Minister van Economische Zaken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende decentralisatie van het economische ontwikkelingsbeleid", heeft de 13e december 1963 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie, le 2 août 1963, d'une demande d'avis sur un projet de loi "réalisant la décentralisation de la politique de développement économique", a donné le 13 décembre 1963 l'avis suivant :

ALGEMENE UITEENZETTING.

De ontworpen wet schept de mogelijkheid tot het oprichten van maatschappijen voor streekontwikkeling (M.S.O.), dat zijn publiekrechtelijke verenigingen wier werkgebied, volgens de memorie van toelichting (Hoofdstuk IV, ondertitel - rechtsgebied der M.S.O.), over het algemeen met de provinciegrenzen zal samenvallen. Die maatschappijen hebben tot doel de streek waarvoor ze tot stand zijn gebracht economisch mede te helpen ontwikkelen. Ze zullen te dien einde het initiatief nemen tot het aanleggen van industriezones, het uitvoeren van kunstwerken of het beheren van diensten die voor de economische ontwikkeling van die streek bevorderlijk zijn. De Regering wenst, dat de maatschappijen voor streekontwikkeling vertegenwoordigd zijn in de advieslichamen die haar terzake van economisch en sociaal beleid of van economische programmatie voorlichten. Zij wil ze ook bij het opmaken van streekplannen betrekken. Hun medewerking aan het economisch en sociaal beleid of aan het opmaken van de aanlegplannen is in het ontwerp echter niet georganiseerd. Alleen worden wettelijke hervormingen op beide gebieden in uitzicht gesteld.

Het tot stand brengen van de voor het oprichten van industriebedrijven noodzakelijke infrastructuur was tot nog toe aan het initiatief van provincies en gemeenten overgelaten.

De wet van 18 juli 1959, bedoeld om de economische en sociale moeilijkheden in sommige streken te bestrijden en invloed uit te oefenen op de spreiding van het bedrijfsleven over de verschillende landstreken, heeft de oprichting van vennootschappen voor gewestelijke economische

.../...

uitrusting, waarvoor hoofdzakelijk de wet van 1 maart 1922 op de vereniging van gemeenten geldt, bevordert. Speciale onteigeningsregelen hebben de werking van die vennootschappen, die tot doel hebben terreinen met het oog op vestiging van industriebedrijven aan te leggen, vergemakkelijkt. De wet van 18 juli 1959 heeft het mogelijk gemaakt dat de Staat zich met de provincies en de gemeenten verenigde. Van die mogelijkheid is echter geen gebruik gemaakt.

De nieuwe maatschappijen voor streekontwikkeling zullen op initiatief van de Staat worden opgericht. Een koninklijk besluit zal vaststellen, dat er voor deze of gene streek zulk een maatschappij moet komen. Het zal haar werkgebied aangeven, en dus meteen zeggen welke gemeenten en welke provincie of provincies er kunnen aan deelnemen. Het zal bepalen hoeveel aandelen ten hoogste mogen worden uitgegeven en op hoeveel daarvan deze of gene provincie of gemeente kan intekenen.

Van hun kant zullen de ingevolge artikel 17 van de wet van 18 juli 1959 opgerichte vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting geen nieuwe werken meer ter hand mogen nemen dan met de toestemming van de maatschappij voor streekontwikkeling in wier werkgebied ze gelegen zijn. Wel mogen ze de "aangevatte" werken voortzetten. Nieuwe vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting mogen niet meer worden opgericht.

Aan de oprichting van intercommunale verenigingen voor economische streekontwikkeling ingevolge de wet van 1 maart 1922 wordt daarentegen niet geraakt. Op hun activiteit worden geen wettelijke beperkingen gesteld. De memorie van toelichting kondigt echter aan, dat er in feite wel zulke beperkingen zullen zijn. Zij verklaart :

.../...

"Indien juridische redenen een wettelijke beperking van de actiemogelijkheden niet blijken te verrechtvaardigen, zal de Regering nochtans een zelfde politiek voeren tegenover deze verenigingen en tegenover de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting, hetgeen voor gevolg zal hebben dat het lot van deze beide groepen instellingen tenslotte in de praktijk weinig verschillend zal zijn" (Hoofdstuk VIII, artikel 28, noot).

En elders "De intercommunale ontwikkelingsmaatschappijen blijven dus juridisch bevoegd om, op hun kosten, alle opdrachten die met hun sociaal doel overeenstemmen, uit te voeren, doch het schijnt wel dat de nieuwe politiek die de Staat zal voeren, inzonderheid wat de financiële hulp betreft, zal volstaan hen er toe te bewegen eveneens de coördinerende taak die aan de M.S.O. toevertrouwd werd, te aanvaarden" (Hoofdstuk V, De aan andere verenigingen gelaten bevoegdheden).

De stellers van het ontwerp bedoelen het zo, dat de impuls voor de economische uitrusting van de streek moet uitgaan van de M.S.O. Het ontwerp wenst geen einde te maken aan de werkzaamheid van de bestaande verenigingen, wél hun verspreide actie door de M.S.O. te laten coördineren.

Als er een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting of een intercommunale vereniging voor economische streekontwikkeling met ongeveer hetzelfde werkgebied als de op te richten maatschappij voor streekontwikkeling bestaat, zal ze worden verzocht zich tot zulk een maatschappij om te vormen. De wet vergemakkelijkt

die omvorming. Ze opent ook de mogelijkheid de M.S.O. geheel of gedeeltelijk in de rechten en verplichtingen van de vennootschappen voor gewestelijke uitrusting of van de intercommunale verenigingen voor streekontwikkeling te doen treden.

+

+ +

Luidens het ontwerp "is het kapitaal vertegenwoordigd door aandelen die in vier categorieën zijn ingedeeld".

De inbreng van de Staat is vertegenwoordigd door de aandelen A.

Op de B-aandelen kan worden ingetekend door de betrokken provincies en gemeenten. Deze worden verzocht de maatschappij mede op te richten. Ze zijn daartoe echter niet verplicht. Als ze het niet doen, kunnen ze later nog intekenen.

Op de aandelen C kunnen andere publiek- en privaatrechtelijke personen intekenen voor zover ze aan de in het koninklijk besluit gestelde voorwaarden voldoen.

De aandelen D tenslotte worden door de Koning, zonder enige inbreng, toegewezen aan personaliteiten die verantwoordelijkheid dragen in de organisaties welke representatief zijn voor de werknemers van de streek. Ze komen niet in aanmerking voor toewijzing van de winsten noch voor verdeling van de activa bij ontbinding van de maatschappij.

+

+ +

.../...

De memorie van toelichting is uiterst breedvoerig. Het is volstrekt noodzakelijk ze aandachtig te lezen, wil men de bepalingen van het ontwerp begrijpen. Op vele plaatsen geeft ze commentaar die heel wat preciezer is dan de besproken bepalingen zelf. Meer dan eens verstrekt ze ophelderingen die in de tekst zelf van het ontwerp zouden moeten staan. Voorbeelden daarvan worden bij de bespreking van de artikelen gegeven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

OPSCHRIFT.

Het volgende opschrift zou de strekking van het ontwerp juister weergeven :

"Wet van ... tot oprichting van maatschappijen voor streekontwikkeling".

+

+ +

AANHEF.

Alleen de Eerste Minister en de Minister van Economische Zaken en Energie worden gelast het ontwerp bij de Wetgevende Kamers in te dienen. Met het ontwerp is nochtans ook de ambtsbevoegdheid van de Minister van Openbare Werken, de Minister van Financiën en de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt gemoeid. Het ware daarom ook door alle betrokken Ministers gezamenlijk voor te dragen.

Artikel 1.

Luidens dat artikel "kan de Koning bij in Minister-raad overlegd koninklijk besluit machtiging verlenen tot de oprichting van maatschappijen voor streekontwikkeling (M.S.O.) voor de door hem bepaalde gewesten.

De machtiging wordt in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt".

.../...

De woorden "kan ... machtiging verlenen" stroken niet met de opzet van het ontwerp. Ze wekken immers de indruk, dat de maatschappij voor streekontwikkeling op initiatief van de provincie- en gemeenteoverheden en van de overige, bij de economische ontwikkeling van een streek betrokken personen wordt opgericht, mits de Staat hierbij toezichthoudend optreedt.

Uit andere artikelen van de ontworpen wet, vooral uit de artikelen 7, 8 en 9 blijkt echter, dat de Staat zelf het initiatief neemt tot het oprichten van de M.S.O. Alleen met deelneming van zijnentwege kan zulk een maatschappij tot stand komen.

Het in artikel 1 bedoelde koninklijk besluit geeft het werkgebied van de M.S.O. aan ; het noemt de gemeenten, de provincie of provincies en de intercommunale verenigingen voor economische streekontwikkeling die zich kunnen associëren. Het stelt vast, hoeveel aandelen kunnen worden gecreëerd en op hoeveel daarvan de verschillende provincies en gemeenten kunnen intekenen.

De Raad van State geeft daarom voor artikel 1 de volgende tekst in overweging, die beter doet uitkomen dat het in artikel 1 bedoelde besluit het initiatief neemt tot het oprichten van de maatschappij voor streekontwikkeling:

"Artikel 1.-

De Koning kan, bij in Ministerreëd overlegde en in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte besluiten, in door hem te bepalen streken en onder in deze wet te stellen voorwaarden, het initiatief nemen tot het oprichten van maatschappijen voor streekontwikkeling, hierna genoemd M.S.O."

.../...

De voorgestelde tekst werkt met "streken" in plaats van "gewesten". In de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw is "gewest" immers een onderdeel van de streek (artikel 11); de "streek" is omschreven in artikel 6. Bovendien heten de maatschappijen toch "maatschappijen voor streekontwikkeling".

Artikel 2.

Het eerste en het vijfde lid van artikel 2 stellen men als volgt :

"Artikel 2.-

De M.S.O. zijn publiekrechtelijke verenigingen met rechtspersoonlijkheid.

.....

De statuten van de M.S.O. en elke wijziging van die statuten hebben eerst uitwerking nadat zij door de Koning zijn goedgekeurd ; de rechtspersoonlijkheid wordt vanaf de goedkeuring van de statuten verkregen".

De wijzigingen in het eerste lid van de Regeringstekst betreffen alleen de vorm en behoeven geen commentaar. De wijzigingen in het vijfde lid voorzien in een leemte : ze geven aan van welk tijdstip af rechtspersoonlijkheid verkregen is. De voorgestelde tekst is geïnspireerd op de memorie van toelichting, die zegt :

"De verschillende M.S.O. vangen hun juridisch bestaan aan vanaf de dag waarop de Koning, overeenkomstig artikel 2, vierde lid (lees : vijfde lid), hun statuten goedkeurt" .

.../...

Artikel 3.

Dit artikel noemt elf werkzaamheden die tot de bevoegdheid van de maatschappijen voor streekontwikkeling behoren. Eerst ware echter het oogmerk van de maatschappij aan te geven. Artikel 3, § 1, kan dan ook als volgt beginnen:

"Artikel 3.-

§ 1. In de streek waarvoor zij is opgericht, heeft de maatschappij tot doel de economische ontwikkeling te bevorderen".

De elf werkzaamheden die artikel 3; § 1, beperkend opsomt (memorie van toelichting, commentaar bij artikel 3) zijn uiteenlopend van aard. Sommige kunnen dadelijk worden uitgeoefend, andere eerst nadat de Wetgevende Kamers hun goedkeuring hebben gehecht aan wetsontwerpen die de Regering nog denkt in te dienen. Dat is onder meer het geval voor de bepalingen onder 4° en 5°, die de maatschappij ermede belasten :

- 4° deel te nemen aan de vertegenwoordiging van de streek binnen nationale adviserende organisaties, in de gevallen en volgens de modaliteiten die bij de wet of door de Koning worden bepaald ;
- 5° deel te nemen, in de gevallen en volgens de modaliteiten die bij de wet of door de Koning zijn bepaald :
- a) aan het opstellen van plannen ter ontwikkeling en ruimteordening van de streek ;
 - b) aan het opstellen van programma's op lange en korte termijn voor de verwezenlijking van deze plannen ;
 - c) aan het uitvoeren van deze programma's ter verwezenlijking der plannen.

.../...

Het is niet aan te raden de werkzaamheden van de maatschappijen onder verwijzing naar eventuele latere wetswijzigingen te bepalen.

In de tegenwoordige staat van de wetgeving kunnen de M.S.O. alleen bevoegdheid krijgen om het ontwerp van streek-, gewest-, intercommunaal of gemeentepan (artikelen 9, 13, 21 en 22 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw) op te maken. De M.S.O. zijn geen intercommunale verenigingen en kunnen dus geen vereniging van gemeenten opleveren die tot het opmaken van een gemeenschappelijk algemeen plan is gemachtigd (artikelen 14, vierde lid, en 22).

In dat verband moge ook worden opgemerkt, dat de opsomming onder artikel 3 de elf werkzaamheden op één lijn stelt. Nu is het wellicht zo, dat de maatschappij sommige daarvan verplicht moet uitoefenen - waarbij haar alleen de middelen ter keuze staan - en dat ze bepaalde andere, louter facultatieve, evengoed niet kan vervullen. Wat de maatschappij moet, en wat ze alleen maar kan doen, is aan de hand van de huidige tekst niet uit te maken.

Artikel 3, § 1, ware in het licht van die opmerkingen te herzien.

+

+ +

Een andere opmerking betreft een speciaal probleem: de wegvergunningen.

.../...

Volgens artikel 3, § 1, 8°, d, van het ontwerp, kunnen de M.S.O. immers watertoe- en afvoerleidingen leggen. Dit **onderwerp is** thans behandeld in de wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de Staat, van de provinciën en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen en inzonderheid van gas- en waterleidingen.

Het enig artikel, eerste lid, van die wet zegt :

"Enig artikel. Onverminderd de bepalingen van artikel 13 der wet van 10 maart 1925 op de electriciteitsvoorziening hebben de Staat, de provinciën, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, het recht om, op hun kosten op of onder de pleinen, wegen, straten, paden, waterlopen en vaerten, die deel uitmaken van het openbaar domein van de provinciën en de gemeenten, alle werken te laten uitvoeren welke voor het aanleggen en het onderhouden van de leidingen, inzonderheid van de gas- en waterleidingen, nodig zijn, op voorwaarde zich te gedragen naar de wetten en reglementen, zomede naar de bepalingen welke bijzonder daervoor, hetzij in de administratieve beslissingen, hetzij in de concessie-akten voorzien zijn .
...".

Om de nieuwe wet daarmee in overeenstemming te brengen, voege men in het ontwerp een nieuw artikel 29 in, dat onder titel IV moet komen. Aan die titel geve men als opschrift : "Wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen". Het artikel zelf stelle men als volgt :

.../...

"Artikel 29. In het opschrift van de wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de Staat, van de provinciën en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen en inzonderheid van gas- en waterleidingen, worden tussen "de openbare besturen" en "de verenigingen van gemeenten" de woorden "de maatschappijen voor streekontwikkeling" ingevoegd.

In het enig artikel, eerste lid, van dezelfde wet worden tussen "de gemeenten" en "de verenigingen van gemeenten" de woorden "de maatschappijen voor streekontwikkeling" ingevoegd.

+

+ +

Bij § 2 van dat artikel is, mede in verband met sommige bepelingen van § 1, het volgende op te merken :

Artikel 3, § 1, 6°, 7°, 8° en 9°, van het ontwerp, draagt de M.S.O. belangrijke bouw- en aanlegwerken op.

Volgens het gemeen recht zal daervoor bouwvergunning vereist zijn als voorgeschreven in de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

Artikel 48 van die wet zegt :

"In afwijking van artikel 44 wordt de vergunning verleend door de Minister of zijn gemachtigde, wanneer ze wordt aangevraagd door een administratieve of militaire overheid. Het college van burgemeester en schepenen brengt vooreerst advies uit binnen dertig dagen. Wordt deze termijn niet in acht genomen, dan wordt het advies geacht gunstig te zijn".

.../...

Onder "administratieve overheid" is in het artikel "publiekrechtelijke personen", in tegenstelling tot "privaatrechtelijke personen", te verstaan.

De M.S.O. vallen als publiekrechtelijke personen onder de procedure bepaald in artikel 48 en behoeven voor enig bouw- of ander werk als bedoeld in artikel 44 vergunning vanwege de Minister van Openbare Werken of zijn gemachtigde.

De memorie van toelichting zegt trouwens uitdrukkelijk "dat de M.S.O. voor al hun werken eveneens verplicht zijn de gebruikelijke machtigingen te bekomen inzake stedenbouw" (commentaar bij artikel 3, § 1, 8°).

Op te merken is, dat de M.S.O. als het om kassien en werken ten behoeve van de scheepvaart gaat (artikel 3, § 1, 8°, c), bovendien onderworpen zijn aan de wet van 8 mei 1888 nopens de private veren en tot verzekering van de vrije loop der bevaarbare en vlotbare rivieren en der scheepvaart-, bevoeiings- en droogleggingskanalen. Volgens artikel 2 van die wet is voor enig werk in verband met de waterwegen voorsafgaande vergunning van de Minister van Openbare Werken vereist.

+

+ +

Tot de activiteit van de M.S.O. kunnen naast eigenlijke bouwwerken ook aanleg van nieuwe en geschiktmaking van bestaande wegen behoren (artikel 3, § 1, 8°).

.../...

Dit doet bijzondere problemen in verband met de toepassing van het wegenrecht rijzen. De door de M.S.O. aan te leggen wegen behoren uiteraard tot de kleine wegen, dit wil zeggen tot de gemeentewegen. Grote wegen hebben immers een heel ander doel dan in het ontwerp is beoogd.

Luidens artikel 76, 7°, eerste lid, van de gemeentewet "moeten aan het advies van de bestendige deputatie van de provinciale raad en aan de goedkeuring van de Koning onderworpen worden de besluiten van de raad over de volgende zaken :

...

7° de algemene rooiplannen voor de steden en voor de aangebouwde gedeelten in de plattelandsgemeenten, de aanleg van nieuwe straten en de verbreding van de bestaande straten alsmede de afschaffing ervan".

Dat geldt ook voor het aanleggen of het rechte trekken van een buurtweg (wet van 10 april 1841 op de buurtwegen, gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1948, artikel 28bis).

Wijzigingen in het bestaande wegennet kunnen ook worden vastgesteld in een bijzonder aanlegplan dat door de gemeenteraad aangenomen en door de Koning goedgekeurd is. 's Konings goedkeuring ontslaat de gemeente van enige verdere wettelijke formaliteit terzake van rooiplannen. De gemeenteraad kan enig rooiplan dat voor de uitvoering van een plan van aanleg noodzakelijk is, aannemen zonder dat het advies van de bestendige deputatie en de koninklijke goedkeuring, voorgeschreven in artikel 76 van de gemeentewet, vereist zijn (wet van 29 maart 1962, artikel 16).

.../...

Als, tenslotte, een verkaveling voor woningbouw aanleg van nieuwe straten inhoudt "kan het college geen vergunning verlenen dan na een besluit van de gemeenteraad betreffende het tracé van de straten. Dat besluit is niet onderworpen aan het advies van de bestendige deputatie van de provinciale raad en de goedkeuring van de Koning, voorgescreven in artikel 76 van de gemeentewet" (wet van 29 maart 1962, artikel 56).

Is de vergunning, in dit laatste geval, door een publiekrechtelijke persoon aangevraagd, dan wordt ze na advies van het schepencollege door de Minister van Openbare Werken of zijn gemachtigde verleend (wet van 29 maart 1962, artikel 57). Over het tracé van de nieuwe straten beslist in dat geval dus het Rijksbestuur, niet de gemeenteraad.

In het ontwerp staat maar één bepaling over wijziging, met name artikel 3, § 2, dat zegt :

"De M.S.O. mogen de bij artikel 3, § 1, 8°, van deze wet beoogde werken op het domein van een publiekrechtelijk persoon slechts uitvoeren mits machtiging van deze laatste. Een gebeurlijke weigering dient gemotiveerd te worden".

Volgens die bepaling, zoals ze geformuleerd is, kan om het even welke publiekrechtelijke persoon, bijvoorbeeld een commissie van openbare onderstand of een maatschappij voor huisvesting, de werken verhinderen. Geen rechtsmiddel kan hier uitkomst brengen, want vernietiging van de afwijzende beslissing heeft niet tot gevolg dat de vergunning wordt verleend.

Voor een juiste weergeve van hetgeen de Regering bedoelt, valt hier eigenlijk enig onderscheid te maken.

.../...

Voor aanleg van gemeentewegen is in beginsel een beslissing van de gemeente nodig ; die wegen behoren immers tot haar openbaar domein ; zij heeft ze in beheer en oefent er de politie over uit.

Het gebeurt echter , dat het grondvlak haar niet in eigendom toebehoort. Ook kunnen aanleg en onderhoud van de wegen uit kracht van overeenkomsten of zelfs ingevolge een overheidsmaatregel op derden rusten.

De Regering denkt er niet aan, een systeem dat zijn deugdelijkheid heeft bewezen, grondig te wijzigen.

Hoe dan zou de bevoegdheid die de M.S.O. terzake van wegen krijgen, daarin met goed gevolg kunnen worden ingepast?

Het is duidelijk, dat de aan te leggen wegen moeten worden opgenomen in het openbaar domein van de gemeente en dat deze de politie daarover moet uitoefenen. Enige andere oplossing zou een nieuwe categorie van wegen met een nader aan te geven status doen ontstaan. Dit zou grote moeilijkheden opleveren, want voor het uitoefenen van overheidsprerogatieven terzake van wegen zijn de M.S.O. berekend, noch georganiseerd.

Vast staat daarentegen, dat bouw, geschiktmaking en onderhoud van aan te leggen of te wijzigen wegen, hun volgens nader aan te geven rechtsregelen kunnen worden opgedragen.

In verband met de eigendom van het grondvlak zijn verscheidene oplossingen mogelijk. Grote moeilijkheden doen zij hier trouwens niet voor.

.../...

De M.S.O. kan het terrein voor de aanleg van de weg bijvoorbeeld aankopen of onteigenen.

Zij kan er ofwel eigenaar van blijven, ofwel het in eigendom aan de gemeente overdragen. Ook is het denkbaar, dat het terrein eigendom blijft van een andere publiekrechtelijke persoon, ja zelfs van een particulier, die het in gebruik afstaat.

Hoe het ook zij, er lijkt geen reden te zijn om publiekrechtelijke personen in zake afstand van het terrein anders te behandelen dan particulieren.

Als het openbaar belang aanleg van de weg wettigt, moet de beslissing alleen met het oog daarop worden vastgesteld. De Regering staat er trouwens op, dat geen publiekrechtelijk persoon aan dat belang afbreuk kan doen zonder dat daartegen kan worden opgekomen (memorie van toelichting, commentaar bij artikel 3, § 1, 8°) ; de procedure van artikel 3, § 2, van het ontwerp gaat dan ook niet op.

Alles komt bijgevolg hierop neer : ofwel. staan de betrokken publiekrechtelijke personen het nodige terrein vrijwillig af, ofwel moet er onteigend worden. Het is overigens billijk, dat die personen vóór het onteigeningsbesluit worden geraadpleegd; in zulk een raadpleging van alle eigenaers, onverschillig of het publiekrechtelijke personen dan wel particulieren betreft, voorziet trouwens de procedure die aan het onteigeningsbesluit voorafgaat. Wet hier is opgemerkt, geldt mutatis mutandis ook voor de in artikel 3, § 1, 8°, bedoelde andere werken dan geschiktmaking van wegen.

Het eigenlijke probleem geldt niet de eigendom van het grondvlak, maar de rechtsbeslissing tot aanleg of tot wijziging van de weg.

Naar gemeen recht berust die beslissing in beginsel bij de gemeente die hetzij een rooiplan, hetzij een bijzonder plan van aanleg aanneemt.

Het Rijksbestuur als toezichthoudende overheid kan een gemeente niet rechtstreeks tot aanleg van een nieuwe gemeenteweg verplichten.

Het centraal gezag beschikt echter over een procedure om daartoe te gerekken. Maar die is vrij ingewikkeld.

Als de gemeente het bijzonder plan van aanleg niet binnen de gestelde termijn aanneemt of als de Koning het niet goedkeurt, kan deze zich voor het opmaken en het aannemen van dat plan in haar plaats stellen (wet van 29 maart 1962, artikel 24).

In één geval echter kan door de Minister van Openbare Werken, op advies van het schepencollege, tot aanleg van nieuwe straten worden besloten: als een publiekrechtelijk persoon om een verkavelingsvergunning voor woningbouw verzoekt.

Aanleg van nieuwe wegen door een M.S.O. vertoont veel gelijkenis daarmee. Ook hier gaat het om aanleg van nieuwe gemeentewegen door toedoen en op kosten van een publiekrechtelijk persoon om te voldoen, niet aan een zuiver gemeentelijk belang, maar aan een algemener belang waarin die publiekrechtelijke persoon mede helpt voorzien.

Eénzelfde regeling zou dan ook het voordeel hebben, dat er in twee sterk verwante materies eenheid van procedure is.

.../...

ze kan de problemen die het optreden van de M.S.O. terzake van wegen doet rijzen, een oplossing geven en laat zich in artikel 3, § 2, van het ontwerp als volgt verwoorden:

"...

§ 2. De M.S.O. kunnen geen nieuwe wegen aanleggen noch bestaande wegen geschiktmaken dan met vooreafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van de Minister tot wiens bevoegdheid de ruimtelijke ordening en de stedenbouw behoren, of van zijn gemachtigde.

Die vergunning wordt afgegeven in de vormen en onder de voorwaarden die in de wet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw zijn bepaald voor het verlenen van de verkevelingsvergunning. Zij geeft het tracé en de kenmerken van de weg aan, en bepaalt volgens welke regelen en onder welke lasten hij worat gebouwd, uitgerust en onderhouden.

De nieuwe wegen worden in de gemeentewegen opgenomen".

+
+ +

Voor de §§ 3 en 4 wordt de volgende lezing in overweging gegeven :

"Artikel 3.-

...

§ 3. Twee of meer M.S.O. kunnen zich met elkaar verstaan om bepaalde punten van hun opdracht gemeenschappelijk uit te voeren.

§ 4. De maatschappijen kunnen deelnemen in het kapitaal van andere publiekrechtelijke verenigingen of toetreden tot instellingen van algemeen belang, indien die verenigingen of instellingen de economische en sociale ontwikkeling of de ruimtelijke ordening van de streek tot doel hebben".

.../...

Artikel 4.

Artikel 4 van het ontwerp verleent de M.S.O. voor het vervullen van hun opdracht een algemene onteigeningsbevoegdheid.

Het bepaalt, dat die bevoegdheid "wordt uitgeoefend overeenkomstig de artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959, tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten".

In zijn advies van 14 juni 1962 over een ontwerp dat de wet van 30 juli 1963 tot wijziging van de wet van 18 juli 1959 (1) is geworden, merkte de Raad van State op, dat voor de aanleg van industrieterreinen en -zones twee afzonderlijke onteigeningsprocedures naast elkaar bestaan : de procedure op grond van de artikelen 17 en 25 van de wet van 19 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, en die op grond van de artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten. Hun wederzijds toepassingsgebied is in dat advies nader omlijnd onder verwijzing naar het doel dat ieder van die twee wetgevingen beoogt.

Toch levert dat volkomen ongecoördineerd naast elkaar bestaan ernstige bezwaren op, en het ontwerp dreigt die nog te doen toenemen want het verruimt het beroep op de procedure volgens artikel 16 van de wet van 18 juli 1959 en stelt de omstandigheden waaronder zij gebruikt kan worden veel algemener.

.../...

(1) Gedr.St.Kamer 535 (1962-1963), nr I, blz. 10.

Bovendien is artikel 16 vooral met het oog op aanleg van industriezones geredigeerd, en dus niet berekend op de hele gamma van werken waarvoor de M.S.O. bevoegdheid hebben.

Het is duidelijk, dat voor de ordening van eenzelfde gedeelte van het grondgebied geen met elkaar strijdige voorschriften mogen gelden.

Luidens artikel 1 van de wet van 29 maart 1962 wordt die ordening vastgesteld in plannen. Deze hebben verordenende kracht en gaan zowel volgens de stellige bewoordingen van artikel 2 als volgens de parlementaire voorbereiding volstrekt boven enige andere maatregel waartoe de uitvoerende macht terzake van ruimtelijke ordening mocht besluiten.

Wet in de wet van 18 juli 1959 voor de aanleg van industriezones is bepaald, ontkomt daaraan niet.

Het ware trouwens niet goed denkbaar, dat van overheidswegen een industriezone wordt aangelegd op een gedeelte van het grondgebied dat door een verordenend document tot in bijzonderheden (wegentracé, type en kenmerken van de gebouwen, groenzones, handelsemplacements, enz. ...) voor woningbouw is ingericht.

Bovendien vormen de plannen van aanleg samen een stel gecoördineerde bepalingen, aan de hand waarvan de verschillende zones van het grondgebied naar de eisen van de hygiëne, de verkeersmiddelen, enz. ..., worden verdeeld.

De aanleg van een industriezone moet op de gehele plaatsgesteldheid en op de te verwachten algemene ontwikkeling betrokken zijn. Een fabriek mag een bewoonde zone niet komen verontreinigen ; ze moet gemakkelijk te bereiken zijn; ook moet worden gerekend met de concentratie van arbeidskrachten die ze zal meebrengen, met de huisvestingsbehoeften die

.../...

dearuit zullen ontstaan, met de verkeerstoename die ze op de plaatselijke verbindingswegen zal veroorzaken, met de invloed die ze op de wetertoe- en afvoer zal hebben.

De beslissing tot het aanleggen van een industriezone en de daarmee gepaard gaande onteigeningsmaatregelen moeten dus, zowel uit een technisch als uit een rechtskundig oogpunt, opgaan in de maatregelen die terzake van ruimtelijke ordening worden genomen.

Volgens de wet van 29 maart 1962 is die ordening vervat in een stel, elkaar overkoepelende plannen : streekplannen, gewestplannen, algemene en bijzondere gemeenteplannen.

Streekplannen, gewestplannen en algemene gemeenteplannen zijn, in een mate van precisie die toeneemt naar de orde van opsomming, essentieel streefplannen waarin de toekomstige ordening in grote trekken is aangegeven.

Bijzondere plannen van aanleg daarentegen zijn detailplannen waaraan de Koning bijzonder gezag verleent. Alleen zij doen immers burgerlijke rechten en verplichtingen ontstaan (artikel 67) ; alleen op hun voorschriften zijn strafrechtelijke sancties gesteld (artikel 64).

De ruimtelijke ordening vertoont dus twee facetten: aan de ene kant is ze streng en nauwkeurig uitgestippeld in bijzondere plannen van aanleg die aan een bepaald gedeelte van het grondgebied een concrete bestemming geven en dus in zoverre vast moeten liggen als zij een directe invloed hebben op de uitbouw van een wijk ; aan de andere kant is ze gevat in algemener plannen die alleen de hoofdlijnen voor het geheel aangeven, dus geen strakke oplossingen voorschrijven, maar ruimte moeten laten voor enige, gewenste evolutie in de opvattingen en de detailplannen , mits deze het totaal evenwicht van de agglomeratie of de streek niet in gevaar brengen.

.../...

Om de ruimtelijke ordening de vereiste soepelheid te geven, staat de wet van 29 maart 1962 telkens toe, dat een bepaald plan afwijkt van algemener plannen voor hetzelfde gebied : een gewestplan kan van een streekplan (artikel 12), een algemeen gemeenteplan van een gewestplan of een streekplan afwijken (artikel 15).

De wet duldt geen algemene afwijking van de voorschriften van een bijzonder aanlegplan, want dit is het verst in details uitgewerkt. Van zijn kant echter kan zulk een bijzonder plan afwijken van enig ander : streek-, gewest- of algemeen gemeenteplan (artikel 16).

De beslissing om met toepassing van artikel 16 van de wet van 18 juli 1959 een industriezone aan te leggen, heeft voor de ruimtelijke ordening in de praktijk dezelfde gevolgen als een bijzonder plan van aanleg (cfr. en vgl. artikel 17 van de wet van 29 maart 1962).

Ze geeft de uitgekozen terreinen immers een welbepaalde bestemming. Onteigening heeft tot gevolg dat de wegen die over de betrokken percelen lopen, buiten gebruik worden gesteld.

De artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959 zijn echter niet opgenomen in de algemene wetgeving op de ruimtelijke ordening. De maatregelen die ze voor de aanleg van industriezones voorschrijven, bezitten dus niet het speciale gezag dat aan de bijzondere plannen van aanleg is gegeven.

Anders dan deze laatste, die altijd van een algemener plan mogen afwijken, zijn de ter uitvoering van artikel 16 van de wet van 18 juli 1959 vastgestelde maatregelen overeenkomstig artikel 2 van de wet van 29 maart 1962 aan alle verordeningsbepalingen van het streekplan, het gewestplan of het algemeen gemeenteplan onderworpen.

In de huidige stand van zaken ware het bijvoorbeeld onwettig, op grond van artikel 16 van de wet van 18 juli 1959 te besluiten tot het aanleggen van een industriezone als het door de Koning goedgekeurde algemeen gemeenteplan de daartoe uitgekozen gronden bijvoorbeeld voor landbouw heeft bestemd. Een bijzonder plan van aanleg op grond van artikel 17 van de wet van 29 maart 1962 daarentegen zou de voor de industriezone benodigde gronden, in afwijking van het algemeen gemeenteplan, een andere bestemming kunnen geven en ze dus wettig voor nijverheidsdoeleinden kunnen bestemmen.

Coördinatie van beide wetgevingen is uit een oogpunt van ruimtelijke ordening dus gewenst.

Terwille van de vastheid in die ordening, en gelet op de fundamentele rol die het bijzonder plan van aanleg daarbij vervult, kan stellig niet worden toegestaan, dat een industriezone wordt aangelegd waar dit ingaat tegen de voorschriften van zulk een plan dat door de Koning reeds is goedgekeurd : eenzelfde perceel kan uit kracht van met elkaar strijdige overheidsvoorschriften geen twee tegengestelde bestemmingen krijgen.

Is een industriezone daàr van zo een groot belang, dat een ommekeer van de bestaende situatie gewettigd is, dan blijft het nog verantwoord, zoals de wet thens voorschrijft, vooraf een beroep te doen op de gewone procedure tot herziening van het bijzonder plan van aanleg, zoals die in de wet van 29 maart 1962 is geregeld.

Voor het geval echter dat er nog geen bijzonder plan van aanleg is, zou men om dezelfde redenen als men dat in zulk een plan zou mogen doen, ook voor de aanleg van industriezones van algemener plannen moeten kunnen afwijken.

.../...

Aanwijzing van industriegronden door de Koning moet dus gelijke rechtskracht hebben als een bijzonder plan van aanleg dat overeenkomstig artikel 17 van de wet van 29 maart 1962 is vastgesteld.

Men heeft er dan ook stellig belang bij, dat de wetsbepelingen inzake aanleg van industriezones niet los blijven staan van de wetsbepelingen op de algemene ruimtelijke ordening, maar er harmonisch in verwerkt worden. Hiervoor pleit naast dat grote voordeel, ook niet te veronachtzamen rechtstechnische overwegingen.

Zulke verwerking ware des te meer verantwoord, daar artikel 16 van de wet van 18 juli 1959 de aanwijzing van industriegronden reeds opdraagt aan de Minister van Openbare Werken, tot wiens bevoegdheid de ruimtelijke ordening behoort.

De gemachtigde van de Minister van Economische Zaken en Energie is het erover eens, dat coördinatie als hiervoor aangegeven noodzakelijk is. Hij voegt er echter aan toe, dat de huidige procedure, wegens haar praktische voordelen, met name wegens haar spoed, volstrekt behouden moet worden. Ook de gemachtigde van de Minister van Openbare Werken spreekt in die zin.

Hetgeen hier is voorgesteld, kan als volgt worden verwerkelijkt :

- 1° sommige op onteigening betrekking hebbende artikelen van de wet van 29 maart 1962 zo wijzigen, dat de regelen die aan beide procedures gemeen zijn, worden samengebracht onder aanpassing aan de bijzondere eisen inzake aanleg van industriezones ;

.../...

2° in de wet van 29 maart 1962 een aantal nieuwe artikelen invoegen die de procedure van de artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959 daarin opnemen als afwijkingsbepalingen die deze procedure op zichzelf laten bestaan maar ze tevens in de ruimtelijke ordening inschakelen.

De nieuwe bepalingen groepeeren men in een artikel 20, met de volgende, verderop in dit advies te bespreken tekst.

"Artikel 20.-

§ 1. Artikel 21 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw wordt aangevuld met twee alinea's, luidend als volgt :

"Evenmin wordt rekening gehouden met de waardevermeerdering als gevolg van veranderingen, in het goed aangebracht tijdens de periode van tijdelijke inhuurneming bedoeld in artikel 17, § 2, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte.

Is de onteigening verordend ter uitvoering van artikel 34ter, dan wordt voor de waarderding van het onteigende goed ook geen rekening gehouden met de waardevermeerderingen die dit goed heeft verkregen :

- hetzij wegens zijn opneming in de industriezone;
- hetzij wegens de valorisatie of uitrusting van de zone wegens projecten tot valorisatie en uitrusting daarvan, na de bekendmaking van het in artikel 34ter bedoelde besluit".

.../...

§ 2. Artikel 32 van dezelfde wet wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"Artikel 32.-

Onteigeningen, achtereenvolgens verordend voor de uitvoering van het streek-, gewest- of gemeentelijk plan van aanleg, ook al zijn deze ter uitvoering van hoofdstuk VII herzien, of voor het oprichten van een ambachts- of nijverheidscomplex ter uitvoering van artikel 34bis, worden voor de waardering van de onteigende goederen geecht op de dag van het eerste onteigeningsbesluit één geheel te vormen".

§ 3. Artikel 33 van dezelfde wet wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"Artikel 33.-

§ 1. Op verzoek van de onteigenende instantie worden de aankoopcomités van onroerende goederen, ingesteld bij het Ministerie van Financiën, belast met het doen van de aankopen, het instellen van de vervolgingen en het leiden van de procedures tot onteigening van onroerende goederen die ter uitvoering van deze wet noodzakelijk zijn, alsook met het sluiten van alle overeenkomsten voor de ruilverkaveling of de herverkaveling van grondeigendommen.

De voorzitters van de aankoopcomités zijn bevoegd om de onteigenende instantie of instelling in rechte te vertegenwoordigen.

.../...

§ 2. Genoemde comités, alsmede de ontvangers der domeinen, zijn, ongeacht de onteigenende instantie of instelling, bevoegd om de onroerende goederen die krachtens deze wet zijn aangekocht of onteigend of de onroerende domeingoederen waaraan de Regering een in deze wet bepaalde bestemming mocht geven, zonder bijzondere formaliteiten, zelfs ondershands, te vervreemden of voor niet langer dan negenennegentig jaar te verhuren. Zij zijn eveneens bevoegd om van de in dit artikel bedoelde akten grossen af te geven.

Provincies, gemeenten en andere publiekrechtelijke personen mogen echter de onroerende goederen die zij krachtens deze wet hebben aangekocht of onteigend, zelf vervreemden of verhuren, zonder een beroep op de comités of de ontvangers der domeinen te doen.

§ 4. In artikel 34, tweede lid, van dezelfde wet worden de woorden "de artikelen 2 tot 13 van de besluitwet van 3 februari 1947 houdende instelling van de rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemenen nutte" vervangen door "de artikelen 3 en volgende van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte".

§ 5. In dezelfde wet worden artikelen 34bis, 34ter, 34quater en 34 quinquies ingevoegd, die luiden als volgt :

"Artikel 34bis."

Als het gaat om aanleg van industrieterreinen of -zones, om de toegangswegen daarvan te land, te water of per spoor, om bijkomende infrastructuurwerken, of om enig door een maatschappij voor streekontwikkeling binnen de perken van haar opdracht uit te voeren werk, kan in afwijking van de artikelen 25, tweede tot zesde lid, 26 tot 29, 34 en 35, worden te werk gegaan als bepaald in de artikelen 34ter tot 34quinquies.

.../...

Artikel 34ter.-

Een koninklijk besluit, medeondertekend door de Minister tot wiens bevoegdheid de ruimtelijke ordening en de stedenbouw behoren, wijst de gebouwde of niet gebouwde onroerende goederen aan die nodig zijn voor de aanleg en de werken bepaald in artikel 34bis.

Het bij dat koninklijk besluit te voegen plan moet alleen de bestaande toestand, de grenzen van de zone en de voor die aanleg en werken benodigde percelen aangeven.

De Staat, provincies, gemeenten, maatschappijen voor streekontwikkeling en andere, door de Koning aan te wijzen publiekrechtelijke personen kunnen de in het plan aangegeven percelen, afzonderlijk of tot stroken samengevoegd, ten algemenen nutte onteigenen.

Aan het koninklijk besluit moet een openbaar onderzoek voorafgaan dat vijftien dagen duurt en wordt verricht door de onteigenende instantie, die el degenen moet verwittigen die volgens het kadaster eigenaar van te onteigenen percelen zijn.

Artikel 34quater.-

Is er een door de Koning goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, dan kan onteigening alleen worden verordend als de voorgenomen aanleg en werken in overeenstemming zijn met de voorschriften van dat plan.

Zolang er geen door de Koning goedgekeurd bijzonder plan van aanleg is, geldt het plan dat bij het in artikel 34ter bedoelde koninklijk besluit is gevoegd, als zodanig. Dat plan richt zich naar de aanwijzingen en voorschriften van het streek-, gewest- of algemeen gemeentelijk of intercommunaal plan, als er een is, en vult ze eventueel aan.

Het kan er desnoods van afwijken. Het heeft dezelfde uitwerking als de bijzondere plannen van aanleg bepaald in artikel 17. Het wordt bekendgemaakt in de vormen, voorgeschreven in artikel 23, vijfde en zesde lid. Het treedt echter in werking de dag waarop het bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Artikel 34quinquies.-

Onteigeningen als bedoeld in artikel 34ter worden vervolgd overeenkomstig de artikelen 3 en volgende van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte.

De artikelen 30 tot 33 van deze wet zijn op die onteigeningen toepasselijk.

De wegen die over de te onteigenen percelen lopen, worden buiten gebruik gesteld. De erfdienstbaarheden welke die goederen bezwaren, gaan te niet.

Voor de in dit artikel bedoelde onteigeningen kan geen beroep worden gedaan op het recht van wederafstand bepaald in artikel 23 van de wet van 17 april 1835".

§ 6. De artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959 tot invoering van speciale meetregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten, gewijzigd bij de wetten van 14 februari 1961 en 30 juli 1963; worden opgeheven. Ze blijven echter toepasselijk op onteigeningen die vóór de inwerkingtreding van deze wet zijn verordend".

+

+ +

.../...

Artikel 31 van de wet van 29 maart 1962 bevat inzake waardering van het te onteigenen goed bepalingen, welke overeenkomen met die van artikel 18, 3°, tweede lid, van de wet van 18 juli 1959, gewijzigd bij de wet van 30 juli 1963.

Het kan nuttig zijn, de in artikel 31 neergelegde regelen, die de terugslag van de aanlegplannen op de waardering van het te onteigenen goed betreffen, mede voor .. industriezones te doen gelden. Vaak immers zal een industriezone binnen de grenzen van een reeds bestaand streek-, gewest- of gemeenteplan worden aangelegd. De regelen voor onteigening ingevolge aanlegplannen, en die voor onteigening van industriegronden kunnen dan cumulatief toepassing vinden, wat thans niet het geval is.

Artikel 18, 3°, tweede lid, van de wet van 18 juli 1959 bevat een bijzondere bepaling die zegt, dat geen rekening is te houden met de waardevermeerdering van het goed ingevolge veranderingen, daarin aangebracht tijdens de tijdelijke inhuurneming als bedoeld in artikel 17, § 2, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte.

Hiermee is eigenlijk een regel bekrachtigd die terzake algemeen toepasselijk is geworden en dan ook in de wet van 29 maart 1962 thuis hoort.

De overige bepalingen van artikel 18, 3°, tweede lid, van de wet van 18 juli 1959 die betrekking hebben op de waardering van het onteigende goed, zijn speciaal voor industriezones bedoeld. Dat moet uit de nieuwe tekst ook blijken.

.../...

Artikel 32 van de wet van 29 maart 1962 en artikel 18, 3°, eerste lid, van de wet van 18 juli 1959 bevatten bepalingen met dezelfde strekking : het is dus voldoende ze ineen te werken.

Artikel 33 van de wet van 29 maart 1962 en artikel 18, 1° en 2°, van de wet van 18 juli 1959 stellen, in ongelijke bewoordingen, dezelfde rechtsregelen. Artikel 18 is over het algemeen echter uitdrukkelijker en vollediger : de nieuwe gemeenschappelijke bepaling is dan ook vooral op dat artikel geïnspireerd.

Volgens artikel 4, derde lid, van het ontwerp kan alleen de Minister van Financiën de M.S.O. ervan ontslaan, een beroep op de aankoopcomités van onroerende goederen te doen.

Zowel de wet van 29 maart 1962 als de wet van 18 juli 1959, gewijzigd bij de wet van 30 juli 1963, laten het daarentegen aan het oordeel van de onteigenende instantie over, of al dan niet een beroep op die comités zal worden gedaan.

Voor de eenvormigheid heeft de Raad van State het laatste lid van artikel 4 van het ontwerp dan ook niet opgenomen in de voorgestelde tekst.

In artikel 34 van de wet van 29 maart 1962 moet de verwijzing naar de wetteksten over onteigening, ingevolge de inwerkingtreding van de wet van 26 juli 1962, een lichte vormwijziging ondergaan. Dat kan in dit ontwerp gebeuren.

.../...

Door de vier nieuwe artikelen : 34bis, 34ter, 34quater en 34quinquies, tenslotte, wordt de procedure die bepaald is in de artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959, verwerkt in de algemene wetgeving betreffende de ruimtelijke ordening.

Ze nemen de in de artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959 neergelegde procedureregelen ongewijzigd over en maken ze bovendien mede toepasselijk op de door de M.S.O. te verrichten onteigeningen.

De aldus ingevoerde speciale onteigeningsprocedure wijkt af van een aantal bepalingen van de wet van 29 maart 1962, met name van de artikelen 25, tweede tot zesde lid, 26 tot 29, 34 en 35, die nadere regelen stellen voor het uitvoeren van onteigeningen ingevolge plannen van aanleg.

Zij wijkt echter niet af van het in artikel 25, eerste lid, neergelegde beginsel, dat "de verkrijging van onroerende goederen vereist voor de uitvoering van de voorschriften der streek-, gewest- en gemeentepannen steeds kan plaats hebben door onteigeningen ten algemenen nutte". Ze zal dus, als de omstandigheden er zich toe lenen, kunnen worden toegepast, niet alleen buiten de aanlegplannen om, maar ook ter uitvoering van een streek-, gewest- of gemeentepan.

Als er reeds een bijzonder plan van aanleg is, zal, voor zover de voorgenomen aanleg en werken daarmee in overeenstemming zijn, onteigening volgens de speciale, boven onteigening volgens de gewone procedure kunnen worden verkozen (artikel 34quater).

.../...

Voor onteigeningen op grond van de speciale procedure van de artikelen 34bis tot 34quinquies moet niet vooraf het advies van de bij artikel 29 ingestelde deskundigencommissie worden ingewonnen. Zulk een formaliteit is thans immers niet vereist voor onteigeningen ter uitvoering van de artikelen 16 en 18 van de wet van 18 juli 1959 ; de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken en Energie wenst dat dit zo blijft, opdat niets de toepassing van de speciale procedure komt vertragen.

Die speciale procedure zal, zoals nu, gevoerd worden overeenkomstig de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (artikel 34quinquies).

Toepassing van de artikelen 34bis tot 34quinquies brengt vanzelf mee, dat die procedure, en geen andere, moet worden gevolgd, ongeacht de omstandigheden. Alleen de artikelen 3 en volgende van de wet van 26 juli 1962, die de vormvoorschriften van die procedure vaststellen, zijn dus in de verwijzingsbepaling (artikel 34quinquies) te vermelden.

Naar artikel 1 van die wet hoeft niet te worden verwezen, want volgens die bepaling kan bedoelde procedure onder de gemeenschappelijke regeling alleen worden toegepast als de Koning vaststelt, dat onmiddellijke inbezitneming van de te onteigenen percelen noodzakelijk is.

Gaat de Regering op die wenken in, dan stelle men artikel 4 van het ontwerp zo :

"Artikel 4.-

De M.S.O. kan enig, gebouwd of niet gebouwd onroerend goed, als verkrijging daarvan voor het vervullen van haar opdraht nodig is, aankopen of ten algemenen nutte onteigenen.

Aankoop, onteigening, vervreemding of inhuurneming geschiedt als bepaald in de wet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw".

.../...

Artikel 5.

Artikel 5 somt de financiële middelen van de M.S.O. op, met name : maatschappelijk kapitaal , Regeringstoelagen, giften en legaten, inkomsten en leningen. Dat artikel kan zonder bezwaar vervallen want het heeft geen normatieve strekking. Waar het onder de financiële middelen het maatschappelijk kapitaal noemt, is het bovendien onjuist. In de economie van de wet bepaalt het in artikel 1 bedoelde koninklijk besluit, hoeveel aandelen er ten hoogste kunnen worden uitgegeven. Bij de oprichting van de M.S.O. is een maximumkapitaal toegelaten; het is echter niet noodzakelijk voltekend. In de mate waarin het dat niet is, behoort het ook niet tot de financiële middelen van de maatschappij.

Artikel 6.

Artikel 6, eerste lid, bepaalt :

"Elke M.S.O. mag leningen aangaan, onder andere bij het Gemeentekrediet van België".

Een M.S.O. moet dus niet gemachtigd worden tot het opnemen van leningen. Dit wijkt af van hetgeen thans terzake gebruikelijk is. Volgens artikel 12 van de wet van 16 maart 1954 bijvoorbeeld behoeven de daaraan onderworpen instellingen, om leningen voor langer dan tien dagen aan te gaan, machtiging van de Minister onder wie zij ressorteren en ook van de Minister van Financiën. Evenzo kunnen intercommunale verenigingen, ingevolge artikel 9 van de wet van 1 maart 1922 op de vereniging van gemeenten, geen leningen opnemen dan met machtiging van de Koning. Ook voor provincie- en gemeenteleningen is bemoeiing van de toezichthoudende overheid vereist.

.../...

Het eerste lid zegt ook, dat onder meer bij het Gemeentekrediet kan worden geleend. Krachtens haar statuten (artikel 3, § 1) heeft die maatschappij tot doel :

"1° door kredietverrichtingen op korte, halflange en lange termijn de investeringen te bevorderen der provinciën en der gemeenten, evenals deze van alle openbare instellingen, maatschappijen, verenigingen en organismen die opgericht werden ter verwezenlijking van provinciale en gemeentelijke doeleinden, en waaraan de provinciën en de gemeenten hun medewerking mogen verlenen".

Als de maatschappijen voor streekontwikkeling geacht kunnen worden voor provinciale of gemeentelijke oogmerken, niet voor een opdracht van landsbelang, te zijn opgericht, kan het Gemeentekrediet volgens zijn statuten nu reeds aan de M.S.O. lenen, en hoeft dat niet in de wet te worden bepaald.

Luidens het tweede lid van artikel 6 "mogen de aangesloten gemeenten, provincies en intercommunale maatschappijen alsmede de Staat deze leningen waarborgen".

Naar aan de Raad van State is verklaard, bedoelt die bepaling niet af te wijken van hetgeen thans terzake geldt : dat voor het verlenen van waarborgen door provincies, gemeenten en intercommunale verenigingen dezelfde bemoeiing vanwege de toezichthoudende overheid als voor leningen is vereist.

Beter ware : "... (verenigingen) die deel uitmaken van de M.S.O." in plaats van "aangesloten" (gemeenten ...). Bovendien schrijve men "intercommunale verenigingen" in plaats van "intercommunale maatschappijen".

.../...

Artikelen 7 en volgende.

Die bepalingen staan onder het hoofdstuk IV :
Samenstelling der maatschappijen - Wijze van toetreding -
Ontslagen en verkoop van aandelen.

De oprichting van de maatschappijen zou in grote
trekken als volgt verlopen :

Het koninklijk besluit geeft het werkgebied van
de M.S.O. aan. Het stelt het aantal aandelen vast en be-
slist dat de Staat op 15 t.h. daarvan intekent (aandelen A).
55 t.h. van de aandelen (aandelen B) zijn bestemd voor de
provincies waarover het werkgebied van de M.S.O. zich uit-
strekt en voor de gemeenten wier grondgebied daarin is
opgenomen, met dien verstande dat 15 t.h. van de aandelen
voor de provincies en 15 t.h. voor de gemeenten zijn gere-
serveerd. De aandelen voor de andere publiek- of privaatrechtelijke personen (aandelen C) en de aandelen die de
Koning toewijst aan personaliteiten van wie bekend is dat
ze verantwoordelijkheid dragen in de organisaties welke
representatief zijn voor de werknemers van de streek (aan-
delen D), moeten voor ieder van die categorieën 15 t.h.
van het totaal aantal aandelen bedragen.

De provincies en gemeenten voor wie de aandelen
B bestemd zijn, moeten daarop niet intekenen. Niemand is
ook verplicht in te schrijven op de aandelen C.

Het koninklijk besluit bepaalt geheel vrij, als
de hierboven aangegeven verhoudingen maar in acht genomen
zijn, hoeveel aandelen het reserveert voor de provincies
en gemeenten die het noemt. Het voorontwerp zegt niet,
dat de Regering objectieve maatstaven moet aanleggen om
het aan ieder toe te wijzen aantal aandelen vast te stel-
len.

.../...

Wenst men de Regering de aandelen die ieders invloed bepalen, niet naar eigen goeddunken over provincies en gemeenten te laten verdelen, dan is in de wet zelf als beginsel voorop te stellen, dat het aantal gereserveerde aandelen naar objectieve, bij koninklijk besluit aan te geven maatstaven moet worden bepaald.

Het ontwerp garandeert iedere gemeente die in het werkgebied van de M.S.O. is opgenomen ook niet het recht ten minste op één aandeel in te tekenen. Dat lijkt nochtans de bedoeling van de Regering te zijn. In de memorie van toelichting verklaart de Regering immers dat zij zal trachten te bevorderen, dat op de aandelen B zoveel mogelijk door de openbare overheden van de streek wordt ingetekend.

In zover het ontwerp er niet van afwijkt, zullen terzake de regelen voor de werking van coöperatieve vennootschappen gelden. Geen bepaling van het ontwerp zegt, dat bij de akte van oprichting vennoten van de onderscheiden categorieën aanwezig moeten zijn. De Staat, enige vennoot waar men niet buiten kan, en zes andere vennoten zouden dus, alleen, de maatschappij kunnen oprichten, de statuten kunnen vaststellen en de waarde van de aandelen vrij kunnen bepalen. Latere intekening zou dan onder aanvaarding van de aldus vastgestelde statuten geschieden.

+

+ +

Het kapitaal van de M.S.O. is, zoals hierboven werd gememoreerd, door vier categorieën van aandelen vertegenwoordigd. Met de eerste drie komen "zakelijke inbrengen" overeen; de aandelen D van hun kant gaan naar

.../...

"sommige personaliteiten, als tegenprestatie voor de medewerking die ze aan de M.S.O. aanvaarden te verlenen". De Koning wijst laatstgenoemde aandelen toe aan personaliteiten die verantwoordelijkheid dragen in de organisaties welke representatief zijn voor de werknemers van de streek. Die personaliteiten worden gekozen uit door die organisatie voor te dragen lijsten (artikel 12). Dat is een geheel nieuwe categorie van vennoten. De vennoot wordt aangewezen bij koninklijk besluit. Hij verliest die hoedanigheid als hij niet langer het vertrouwen geniet van de organisatie die hem heeft voorgedragen (artikel 13, § 1, tweede lid). Hij verliest ze eveneens bij ontslag. In dit geval, en ook bij overlijden, wijst de Koning een nieuw vennoot aan.

Bijkens de memorie van toelichting bedoelt de Regering eigenlijk de grote interprofessionele werknemersorganisaties bij de actie van de M.S.O. te betrekken. Omdat die organisaties geen rechtspersoonlijkheid hebben, maakt men in hun plaats sommige van hun leiders tot vennoot.

De aandelen D vertegenwoordigen het maatschappelijk kapitaal niet mede.

Artikel 7 van het ontwerp, volgens hetwelk het kapitaal zowel door de aandelen D als door de overige aandelen is vertegenwoordigd, moet dus worden gewijzigd.

De Raad van State stelt voor :

"Artikel 7.-

§ 1. Het kapitaal van de maatschappijen is vertegenwoordigd door :

.../...

- 1° aandelen A, die 15 t.h. van het totaal aantal uitgegeven aandelen belopen;
- 2° aandelen B, die 55 t.h. van het totaal aantal uitgegeven aandelen belopen;
- 3° aandelen C, die 15 t.h. van het totaal aantal uitgegeven aandelen belopen.

§ 2. Bovendien zijn er aandelen D, die 15 t.h. van het totaal aantal uitgegeven aandelen belopen en geen zakelijke inbreng vertegenwoordigen.

§ 3. Het koninklijk besluit bedoeld in artikel 1 stelt het totaal aantal uitgegeven aandelen vast en regelt de intekening op en de toewijzing van de verschillende categorieën van aandelen, overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 8 tot 12".

Artikel 9.

In § 3, tweede lid, schrijve men "Het maatschappelijk doel" in plaats van "Het sociaal doel".

Een betere lezing voor het derde lid van die paragraaf ware :

"Op de aan een gemeente aangeboden aandelen B mag slechts met toestemming van de gemeente worden ingeschreven ... gemachtigd is".

.../...

Artikel 10.

De rechten verbonden aan de aandelen waarop de provincies hebben ingetekend, worden volgens dat artikel op de algemene vergaderingen van de M.S.O. uitgeoefend door personen die de provinciale raad aanwijst "volgens een stelsel van proportionele verdeling".

De memorie van toelichting zegt daarover :

"Uit dit artikel komt de wens van de Regering naar voren om alle meningsstromingen aan het beheer van de M.S.O. te doen deelnemen.

De aandelen B waarop door een provincie is ingeschreven, zullen vertegenwoordigd zijn door meerdere afgevaardigden van de provincie, aangewezen door elk van de in de provincieraad vertegenwoordigde politieke formaties en naar rato van hun respectieve invloed".

De provincies zullen op de algemene vergaderingen dus niet één maar verscheidene afgevaardigden hebben die de provinciale raad volgens een systeem van evenredige verdeling aanwijst opdat de verschillende opiniestrekkingen vertegenwoordigd zijn. De memorie van toelichting drukt zich niet goed uit waar ze zegt, dat de afgevaardigden afzonderlijk door iedere politieke formatie worden aangewezen. Aanwijzing geschiedt immers bij stemming in de provincieraad, zoals trouwens in artikel 10 is gezegd.

Te oordelen naar hetgeen aan de Raad van State is verklaard, zullen de regelen inzake evenredige vertegenwoordiging niet door iedere provinciale raad worden vastgesteld. Dat moet geschieden in een koninklijk besluit, dat voor alle M.S.O. gelijke regelen aangeeft. Artikel 10 zou dan ook met zoveel woorden moeten zeggen, dat een

... /...

koninklijk besluit nadere regelen voor de evenredige vertegenwoordiging en voor de aanwijzing van de mandatarissen aangeeft.

Ook ware te bepalen, dat de mandatarissen na iedere vernieuwing van de provinciale raad worden aangewezen, en tot de eerstvolgende vernieuwing daarvan.

In artikel 10 schrijve men bovendien "evenredige vertegenwoordiging" in plaats van "proportionele verdeling".

Artikel 11.

Artikel 11 zegt : "Buiten de Staat, de provincies, de gemeenten en de intercommunale verenigingen welke op aandelen C hebben ingeschreven of er hebben ingekocht bij toepassing van artikel 10, § 3 of § 5, kan elke natuurlijke, publiekrechtelijke of privaatrechtelijke persoon op aandelen C inschrijven volgens de modaliteiten welke bij het in artikel 1 bedoeld koninklijk besluit worden vastgesteld".

Hier moet eerst een materiële vergissing worden verbeterd : in plaats van "welke op aandelen C hebben ingeschreven of er hebben ingekocht bij toepassing van artikel 10, § 3 of § 5" leze men "die hebben ingetekend op aandelen B of er hebben ingekocht overeenkomstig artikel 9".

Zoals de tekst geformuleerd is, kunnen ook gemeenten die buiten het werkgebied van de maatschappij liggen, op de aandelen C intekenen. Dat is echter, naar een de Raad van State werd verklaard, niet de bedoeling van de Regering. Uit die verklaringen blijkt eveneens, dat het koninklijk besluit, naast de "modaliteiten" voor intekening, ook de voorwaarden zal vaststellen waaraan men moet voldoen wil men op aandelen C kunnen inschrijven. De term "modaliteiten" past hier dus niet.

.../...

Artikel 12.

Artikel 12 handelt over het aanwijzen, door de Koning van de houders van aandelen D. Die aandelen gaan naar personaliteiten die verantwoordelijkheid dragen in de organisaties welke representatief zijn voor de werknemers van de streek. Het overeenkomstig artikel 1 vast te stellen koninklijk besluit geeft de lijst van de organisaties die kandidaten zullen voordragen en zegt naar welke maatstaven het aantal aandelen van ieder aangewezen wordt bepaald. Dit betekent dat iedere vertegenwoordiger van de werknemersorganisaties niet noodzakelijk evenveel aandelen zal krijgen.

Paragraaf 2 zegt : "Het koninklijk besluit, genomen in toepassing van artikel 1 bepaalt :

...

- c) de voorwaarden waaraan de kandidaten moeten voldoen, opdat hun kandidatuur voor houder van aandelen D zou kunnen weerhouden worden".

Volgens die tekst kunnen alleen de door de kandidaten te vervullen vereisten worden bepaald. De memorie van toelichting is niet in overeenstemming hiermee waar ze zegt:

"Deze voorwaarden mogen eveneens op het oog hebben de samenstelling van vanuit gewestelijk standpunt representatieve lijsten te verzekeren, door te eisen bijvoorbeeld dat de voorgedragen kandidaturen personaliteiten betreffen die verspreid zijn over de verschillende gewestelijke nijverheden of over de verschillende neven-gewesten die deel uitmaken van een ressort van de M.S.O.".

.../. ..

Het tweede lid van § 3 bepaalt : "In ieder geval zal aan het geheel van de personaliteiten die tot eenzelfde interprofessionele organisatie behoren een gedeelte van het totaal aantal aandelen D toekomen dat overeenstemt met het aantal uitgebrachte stemmen ten voordele van deze interprofessionele organisatie tijdens de laatste verkiezingen van de ondernemingsraden van de streek".

Dat is dubbelzinnig. Er wordt stellig niet bedoeld, dat de verhouding ten opzichte van het totaal aantal aandelen D eens en voorgoed wordt bepaald naar de uitslag van de jongste ondernemingsraadsverkiezingen, met name die van 1965, wél dat het aantal aandelen voor de gezamenlijke personaliteiten van eenzelfde interprofessionele organisatie aan de uitslagen van iedere verkiezing moeten worden aangepast.

Het ontwerp voorziet echter niet in de voordracht van nieuwe lijsten na iedere verkiezing van ondernemingsraden.

De mandaten hebben een onbepaalde duur, want de wet stelt niet voor hoelang ze gelden en geeft ook de Koning geen bevoegdheid om dat te doen. De Regering wenst de verdeling van de aandelen telkens aan de uitslag van de ondernemingsraadsverkiezingen aan te passen. Zij moet dan ook ofwel de duur van het mandaat bepalen, ofwel zich een ander middel voorbehouden om de verdeling te wijzigen.

Zoals hierboven reeds is gezegd, bedoelt men bij de werking van de M.S.O. eigenlijk de verenigingen van werknemers uit de streek te betrekken.

.../...

Deelneming van de vakorganisaties wordt hier verkregen door toekenning van aandelen aan personen die in die organisaties verantwoordelijkheid dragen. De bezwaren van zulk een systeem ondervangt het ontwerp door ontslag van zulke aandeelhouders mogelijk te maken, door te bepalen dat zij van ambtshalve ontslagen zijn als zij niet langer het vertrouwen van hun organisatie genieten en door in hun vervanging bij overlijden te voorzien.

Te bepalen ware, dat de uitoefening van de aan die aandelen verbonden rechten in de hierboven bedoelde gevallen wordt opgeschort totdat de nieuwe aandeelhouder is aangewezen.

Artikel 13.

Krachtens artikel 13, § 1, eerste lid, van het ontwerp kan een particulier die houder van aandelen C is zich "enkel na goedkeuring door de algemene vergadering en door de Minister die de streekeconomie in zijn bevoegdheid heeft" uit de maatschappij voor streekontwikkeling terugtrekken. Volgens § 2, derde lid, van hetzelfde artikel kan hij zijn aandelen echter overdragen "op ieder persoon die zou gerechtigd geweest zijn er op in te tekenen".

Een particulier die aandelen C bezit, kan zich dus, bij gemis van de tweeledige goedkeuring als voorgeschreven in artikel 13, § 1, eerste lid, alleen uit de M.S.O. terugtrekken door zijn rechten over te dragen of te verkopen aan een derde die bereid is ze te verkrijgen.

.../...

Voor een juist begrip van de strekking van die bepalingen bedenke men, dat de M.S.O. voor onbepaalde duur worden opgericht en dat krachtens artikel 19 van het ontwerp alleen de Koning, met uitsluiting van de gewone organen van de maatschappij, tot ontbinding kan besluiten en dat ook alleen hij de wijze en de voorwaarden van likwidatie bepaalt.

In haar commentaar bij artikel 13 zegt de memorie van toelichting :

"De § 1 van dit artikel handelt over de terugtrekking uit de maatschappij voor de diverse groepen vennoten :

- Het terugtrekken van de Staat uit de maatschappij wordt niet voorzien, daar zijn participatie definitief is tot de eventuele ontbinding van de maatschappij.

- De andere vennoten kunnen zich zelfs uit de M.S.O. terugtrekken met goedkeuring van de algemene vergadering en van de Minister die verantwoordelijk is voor het streekbeleid, indien hun terugtrekking een vermindering van het maatschappelijk kapitaal als gevolg heeft; dit is het geval voor houders van aandelen B en C".

Dit betekent dat de beperkingen die op de vrijheid van terugtrekking worden gesteld, alleen gelden als terugtrekking "een vermindering van het maatschappelijk kapitaal" meebrengt ; is dat niet het geval, gaat het dus alleen maar om een overdracht van aandelen die het gemeenschappelijk bezit ongeschonden laat, dan is terugtrekking vrij. Dat is in voornoemd artikel 13, § 2, derde lid, trouwens uitdrukkelijk bevestigd.

.... / ...

Bij artikel 13 rijst dus voornamelijk de vraag of die bepalingen, de economie van het ontwerp in aanmerking genomen, wel in overeenstemming zijn met artikel 20 van de Grondwet, dat stelt :

"De Belgen hebben het recht van vereniging ; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen".

Als het om personenverenigingen en -vennootschappen gaat, moet men logischerwijze aannemen, dat vrije toetreding tot zulke groeperingen ook betekent, dat men zich, zonder enig voorafgaand verlof van een als overheidsorgaan handelend Minister, daaruit ook kan terugtrekken. Dat blijkt onder meer uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 24 mei 1921 betreffende de vrijheid van vereniging.

De publiekrechtelijke vereniging echter, die in het ontwerp als een coöperatieve vennootschap is georganiseerd, is hier een vereniging sui generis, die dichterbij de kapitalen- dan bij de personenvennootschappen staat. Het moge volstaan er in dit verband op te wijzen, dat de aandelen C kunnen worden overgedragen, wat met het begrip "personenvereniging" wel niet bestaanbaar is. Meer nog : overdracht van aandelen aan derden is in coöperatieve vennootschappen volstrekt verboden ; dat volgt uit de bepaling zelf die in artikel 141 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen staat : "de coöperatieve vennootschap is die welke bestaat uit vennoten welker aandelen niet aan derden kunnen worden overgedragen" (FREDERICQ, IV , nr 90).

.../...

De wetgever is dus bij het stellen van regelen op de krachtens het ontwerp op te richten verenigingen niet gebonden door dezelfde grondwettelijke eisen als terzake van terugtrekking uit personenverenigingen gelden.

Hoe het zij, goedkeuring door de Minister is, zoals hiervoren werd gezegd, alleen vereist voor terugtrekking met vermindering van het maatschappelijk kapitaal, niet voor overdracht van aandelen die het maatschappelijk vermogen onaangeroerd laat.

Als het ontwerp overdracht van aandelen C meer mogelijk maakt, lijkt het beginsel van de vrijheid van vereniging voldoende gevrijwaard te zijn, ook al hangt de in het ontwerp bedoelde terugtrekking, dit wil zeggen die met kapitaalsvermindering, niet alleen van goedkeuring door de algemene vergadering maar ook van de wil van de Minister af.

Toch moet, maar dan niet meer uit een grondwettelijk oogpunt, worden geconstateerd, dat bemoeiing van de Minister inzake goedkeuring van terugtrekking de wetgever voor de vraag stelt of terugtrekking van een vennoot, zelfs door de algemene vergadering goedgekeurd, wel aan het goeddunken van de Minister dient te worden overgelaten.

.../...

Artikel 14.

Det artikel staat onder het hoofdstuk V, dat "Organen van de M.S.O." en niet "Organismen van de M.S.O." als opschrift moet hebben.

Het eerste lid zegt : "De algemene vergadering verenigt alle inschrijvers. Alle aandelen waarop werd ingeschreven, geven recht op een stem".

De Raad van State geeft, ter wille van de overeenstemming met de bij artikel 7 voorgestelde wijziging, de volgende tekst in overweging :

"De algemene vergadering verenigt alle aandeelhouders. Ieder aandeel geeft recht op één stem".

Artikel 15.

Artikel 15 stelt een aantal regelen voor de raad van beheer. Het geeft de Koning bevoegdheid om te bepalen hoe "de leden van de raad van beheer door de algemene vergadering worden gekozen". De memorie van toelichting preciseert dat de beheerders die een groep van vennoten vertegenwoordigen, kunnen worden gekozen door afdelingen van de algemene vergadering waarin alleen die vennoten zitting hebben.

De huidige tekst laat zulk een interpretatie niet toe. Het is al twijfelachtig, of de Koning ingevolge zijn bevoegdheid om de "modaliteiten" voor de verkiezing van de leden van de raad van beheer vast te stellen wél het aantal beheerders van iedere groep vermag te bepalen.

.../...

Nog veel minder - want de tekst schrijft toch verkiezing door de algemene vergadering voor - zou hij die vergadering kunnen splitsen in groepen die afzonderlijk beheerders benoemen.

De tekst ware in het licht van die overwegingen dan ook te herzien. Men werke bijvoorbeeld met een systeem waarin de kandidaten volgens de verschillende categorieën van aandelen worden voorgedragen.

Opdat de aandelen D in de raad van beheer vertegenwoordigd kunnen zijn, schrappe men in het tweede lid de woorden "die op aandelen hebben ingeschreven".

Artikel 16.

Luidens artikel 16 worden de voorzitter en de ondervoorzitter van de M.S.O. door de raad van beheer gekozen met inachtneming van de "modeliteiten" die de Koning vaststelt.

De memorie van toelichting zegt hierover :

"Deze keuze geschiedt volgens modeliteiten, die in een koninklijk besluit tot uitvoering van onderhavige wet zullen bepaald worden. Deze modeliteiten zullen bijvoorbeeld kunnen voorschrijven dat de voorzitter en de ondervoorzitter niet tot eenzelfde categorie aandeelhouders mogen behoren. Eveneens moet de zorg het beheer van de M.S.O. te depolitiseren leiden tot het zoeken naar een verdeling van deze twee posten tussen personaliteiten die behoren tot de politieke meerderheid en minderheid van de streek.

.../...

De Regering is ook van oordeel dat het volstrekt wenselijk zou zijn dat het voorzitterschap van de M.S.O. aan de provinciegouverneurs toekomt. De modaliteiten inzake aanduiding van de voorzitter van de M.S.O. die door de Koning zullen worden gepreciseerd, zullen regelen mogen bevatten die de raden van beheer er toe aansporen hun keuze in die richting te bepalen.

Het toekennen van het voorzitterschap aan de gouverneur van de provincie is echter geen verplichting, hetgeen nuttig gebleken is in te lassen in de wet zelf. Inderdaad, bijzondere toestanden kunnen een andere oplossing vertegenwoordigen".

De memorie van toelichting legt de tekst zeer ruim uit : bij koninklijk besluit nadere regelen voor de aanwijzing van de voorzitter en de ondervoorzitter aangeven, zou hier betekenen dat niet alleen de wijze van bereedsleging, maar ook de door de voorzitter en de ondervoorzitter te vervullen vereisten kunnen worden bepaald, ja dat de keuze van de raad van beheer zelfs kan beperkt worden in die zin dat hij in de "richting" van de gouverneur moet gaan. Artikel 16 is vaag geredigeerd en geeft niet aan, welke ruimte voor het koninklijk besluit precies wordt gelaten. Het ware dan ook te herzien.

Het zegt bovendien niets over de bevoegdheid van de voorzitter en de ondervoorzitter. Te oordelen naar hetgeen aan de Raad van State is verklaard, zal de voorzitter van de M.S.O. én de algemene vergadering én de raad van beheer voorzitten.

.../ ...

De Regering lijkt de mogelijkheid te willen openlaten dat de voorzitter buiten de raad van beheer wordt aangewezen. Wenst zij de voorzitter in dat geval toch medebeslissende stem in die raad te geven, dan moet zij dat met zoveel woorden zeggen. In dat verband moge nog worden opgemerkt, dat de voorzitter alleen dan in de algemene vergadering medebeslissende stem zal hebben als hij daarin ook als aandeelhouder zitting heeft.

Artikel 17.

Artikel 17 organiseert de controle van de Staat op de M.S.O. Die controle zal alleen worden uitgeoefend via twee Regeringscommissarissen die de beslissingen van de M.S.O. kunnen opschorten. Het ontwerp onderwerpt de M.S.O. niet aan de wet van 16 maart 1954. Generlei voorschrift wordt hun opgelegd inzake comptabiliteit, begrotingsramingen of rekeningen, en deze moeten noch aan de Ministers, noch aan het Parlement worden toegezonden. Geen goedkeuring is vereist voor het statuut en het kader van het personeel.

Over de manier waarop de ministeriële controle wordt uitgeoefend, bepaalt artikel 17, § 1, eerste lid :

"Elke M.S.O. is onderworpen aan het toezicht van de Minister die de streekeconomie in zijn bevoegdheid heeft en van de Minister van Financiën. Bij de uitoefening van deze controle treedt ieder Minister op in naam van het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie (M.C.E.S.C.)".

.../...

De memorie van toelichting zegt dat "de formule "die optreedt in naam van de M.C.E.S.C." (§ 1, al. 1) moet geïnterpreteerd worden als de bevestiging van de politieke wil van de Regering een collectief hoger toezicht te verzekeren over de ten opzichte van de M.S.O. uitgeoefende voogdij. De twee Ministers die met de voogdij belast zijn, zullen optreden op grond van het geheel der regelen welke vooraf door het Ministerieel Comité goedgekeurd werden".

Over de wijze waarop het M.C.E.S.C. het toezicht op de M.S.O. mede helpt uitoefenen, bevat het ontwerp slechts twee bepalingen, met name in § 1, tweede lid, dat de Regeringscommissarissen op eensluidend advies van het M.C.E.S.C. worden benoemd, en, in § 2, tweede lid, dat de Minister het verslag van de Regeringscommissarissen in afschrift aan dat comité toezendt.

Voor het ontwerp wenst de Regering te laten bepalen hoe het comité aldus mede controle zal uitoefenen. De memorie van toelichting zegt immers :

"De wijze waarop deze samenwerking zal verzekerd worden, behoort echter tot het domein van de administratieve organisatie; het wetsontwerp stelt trouwens geen bijzondere, juridisch verplichte vorm vast. Bijvoorbeeld, elke voogdijdaad moet niet noodzakelijk door een formele beslissing van het M.C.E.S.C. voorafgegaan worden opdat deze daad juridische kracht zou hebben; iedere Minister kan inzonderheid optreden in het raam van algemene door het Comité vastgelegde principes met mogelijkheid van eventuele aanpassingen volgens elk geval

afzonderlijk. Op het politiek vlak is echter overeengekomen, dat de M.C.E.S.C. nopens alle onzekere en voldoende belangrijke gevallen zal geraadpleegd worden, maar dit is een politieke en geen juridische regel".

Ofschoon het hier om een politieke en niet om juridische regel gaat, wordt elders in de memorie van toelichting, voor sommige gevallen, toch een sanctie verbonden aan de niet-naleving van hetgeen het M.C.E.S.C. heeft beslist, met name waar ze zegt :

"Indien echter zou worden vastgesteld, dat een voogdijdaad tegen een formele beslissing van het M.C.E.S.C. zou indruisen, zou deze daad onwettelijk zijn. Een dergelijke tegenspraak kan echter niet vermoed worden en moet voortvloeien uit een formeel vastgestelde tegenspraak tussen de door het M.C.E.S.C. uitgesproken voogdijbeslissing en de effectief door de Minister genomen beslissing".

+

+ +

Tegen opneming in de wet van het beginsel, dat iedere Minister namens het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie optreedt, zijn een aantal bezwaren te maken.

1. De Regering wenst in de wet zelf het beginsel neer te leggen, dat controle op de werkzaamheden van de M.S.O. zaak van de ganse Regering is en dat daar niet alleen de verantwoordelijkheid van twee Ministers, maar

.../...

die van de Regering zelf mede gemoeid is. Het is niet aan te raden in de wet te bepalen, dat de Ministers handelen in naam van een bij koninklijk besluit ingesteld comité, dat de samenwerking onder de Ministers in haar huidige, niet definitieve organisatievorm weerspiegelt.

2. Het ontwerp stelt alleen maar, dat de Ministers optreden namens het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie.

Hoe het overleg met dat Comité werkt, is niet bepaald. Wenst men, zoals in bovenstaande passus uit de memorie van toelichting is gezegd, in sommige gevallen aan miskennen van de door het M.C.E.S.C. vastgelegde beginselen of aan niet-raadpleging van dat comité nietigheid van de beslissing als sanctie te verbinden, dan is het gevaarlijk onzekerheid te laten bestaan over de gevallen waarin overleg verplicht is.

3. Nietigheid als sanctie is bezwaarlijk overeen te brengen met de manier waarop de controle is georganiseerd. Na de termijn waarbinnen de Regeringscommissaris kan opschorten of de Minister kan vernietigen, worden de beslissingen geacht definitief te zijn. Als de geldigheid van de beslissing inzake toezicht achteraf opnieuw in het geding kan worden gebracht, is er geen rechtszekerheid meer.

Op te merken is, dat de nietigheid niet in de tekst zelf van artikel 17 is gesteld. Ze is alleen af te leiden uit een passus van de memorie van toelichting; uit de economie van het ontwerp volgt ze stellig niet. Eigenlijk lijkt inzake optreden van het M.C.E.S.C. hoegenaamd

geen juridische sanctie te zijn gesteld. De bepaling, dat de Minister namens genoemd comité optreedt, levert, zoals het toezicht op de M.S.O. thans is georganiseerd, uit een rechtskundig oogpunt generlei belang op.

Artikel 17, §§ 1 en 2, ware in het licht van die bedenkingen te herzien.

+

+ +

De bepalingen van de §§ 3 en 4 zijn grotendeels ontleend aan artikel 9, §§ 1 tot 3, van de wet van 16 maart 1954. De volgorde is echter anders. De voornaamste wijziging bestaat hierin, dat de door de Minister van Financiën aan te wijzen Regeringscommissaris niet kan opkomen tegen de uitvoering van enige beslissing die hij strijdig acht met de wet, met de statuten of met het algemeen belang. Dat kan hij alleen voor beslissingen "die van de Staat nieuwe uitgaven zouden vergen". Hij heeft een soortgelijke bevoegdheid als de gemachtigde van de Minister van Financiën bij de instellingen waar die Minister geen Regeringscommissaris benoemt. De gemachtigde kan opkomen tegen beslissingen "met een budgettaire of financiële terugslag".

Terwille van de eenheid inspirere men zich op laatstgenoemde formule.

De bepaling voor het berekenen van de termijn waarbinnen de Regeringscommissaris beroep kan instellen, komt uit artikel 9 van de wet van 16 maart 1954. Ze gaat voorbij aan het geval, dat de Regeringscommissaris niet

.../...

regelmatig ter vergadering is opgeroepen. De oorspronkelijke tekst van het ontwerp dat de wet van 16 maart 1954 is geworden, liet die termijn dan ingaan van bij een kennisgeving aan de Regeringscommissaris.

Die bepaling is hier niet overgenomen. Men moet er dus uit afleiden, dat de termijn waarover de Regeringscommissaris beschikt, ingaat zodra hij van de beslissing kennis draagt.

Dat ware in de tekst duidelijk te stellen.

Het ontwerp zegt ook niet of onregelmatigheid in het oproepen van de Regeringscommissaris tot gevolg heeft, dat de in zijn afwezigheid genomen beslissing nietig is.

Opdat het besluit waarbij een Minister zich tegen de uitvoering van beslissingen van een M.S.O. verzet, op zijn regelmatigheid kan worden getoetst, ware voor te schrijven dat het met redenen omkleed moet zijn.

Voorts zijn nog twee opmerkingen te maken over de Nederlandse tekst van artikel 17.

In § 3, tweede lid, leze men "uit eigen beweging" in plaats van "op eigen vordering".

In het eerste lid van § 3 en van § 4 schrijve men "beroep instellen tegen" in plaats van "zijn verhaal nemen tegen". In het tweede en het derde lid van § 3 vervange men "verhaal" door "beroep".

Artikel 18.

Dit artikel staat onder het hoofdstuk VII dat als opschrift heeft "Het fiscaal stelsel waaraan de M.S.O. onderworpen zijn". Dat hoofdstuk regelt niet het hele fiscaal stelsel van de M.S.O. maar verleent alleen een aantal vrijstellingen. Beter ware dan ook het "Fiscale bepalingen" te noemen.

Artikel 18, § 1, zegt :

"De M.S.O. worden vrijgesteld van grondbelasting".

De wet van 20 november 1962 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen heeft ter vervanging van de cedulaire belastingen onder meer een globale belasting ingevoerd op het inkomen van rechtspersonen die zich met een exploitatie bezighouden.

De M.S.O. zullen onder de vennootschapsbelasting vallen, maar belastingvrijdom genieten voor het gedeelte van hun inkomsten dat ze uit onroerende goederen betrekken. De Raad van State geeft voor artikel 18 dan ook de volgende lezing in overweging :

"Artikel 18.-

De M.S.O. zijn vrijgesteld van de belasting op de inkomsten uit hun grondeigendommen".

In § 2, a, van artikel 18 ware het verkieslijk de M.S.O. eenvoudig bij te schrijven op de lijst van de vennootschappen die de vrijdom, bepaald in artikel 161, 1°, tweede lid, van het koninklijk besluit nr 64 van 30 november 1936, reeds genieten. Wenst de Regering dat lid

.../...

liever geheel opnieuw overgenomen te zien, dan kan best te werk worden gegaan zoals in de huidige tekst, die eerst de regel inzake vrijstelling aangeeft en onmiddellijk daarna de van belasting vrijgestelde maatschappijen opsomt, zonder streepje en niet telkens op een andere regel. Dit geldt ook voor § 3.

In de tekst onder e van § 2 vermelde men na de woorden "artikel 16 van de wet" de datum van die wet. Men leze dus : "gewijzigd bij artikel 16 van de wet van 2 april 1962 tot oprichting van een nationale investeringsmaatschappij en van erkende gewestelijke investeringsmaatschappijen".

Artikel 19.

Artikel 19 zegt :

"De ontbinding van een maatschappij voor streekontwikkeling kan slechts uitgesproken worden door de Koning, die de wijzen en de voorwaarden van de vereffening regelen zal".

Uit de memorie van toelichting blijkt, dat de maatschappijen voor streekontwikkeling, anders dan de handelsvennootschappen, niet voor een bepaalde tijd worden opgericht :

"Als ze eenmaal opgericht zijn, kunnen de M.S.O. slechts door de Koning onthouden worden, want de aard van hun opdracht - welke van algemeen belang is - zou moeilijk met een beperkte werkingsduur samengaan".

.../...

Krachtens artikel 2, derde lid, zijn hier behoudens "de in onderhavige wet bepaalde afwijkingen" de bepalingen voor coöperatieve vennootschappen van toepassing. Daarom ook ware met zoveel woorden te zeggen, dat de duur van de maatschappijen onbepaald is.

Artikel 19 zegt ook, dat ontbinding alleen door de Koning kan worden uitgesproken.

Hier is geen onderscheid gemaakt tussen de twee, nochtans sterk uiteenlopende gevallen die zich kunnen voordoen : het geval waarin een maatschappij zelf tot ontbinding beslist, en dat waarin het centraal gezag dit doet, hetzij als sanctie hetzij op andere gronden van algemeen belang.

In zijn huidige vorm wekt die tekst de indruk, dat de Koning ontbinding van een M.S.O. uitspreekt zonder dat de maatschappij zelf vooraf een beslissing heeft genomen. De Koning zou de maatschappij op eigen initiatief kunnen ontbinden. Verstaat de Regering het zo, dan moet op zijn minst raadpleging van de maatschappij worden voorgeschreven.

Ook zou moeten worden gezegd, hoe het centraal gezag optreedt als de maatschappij zelf tot ontbinding besluit.

Artikel 19 bepaalt bovendien, dat de Koning de wijze en de voorwaarden van vereffening vaststelt.

De memorie van toelichting verantwoordt dit als volgt :

.../...

"Alsdan bepaalt de Koning de vereffeningsmodaliteiten, hetgeen normaal is, vermits de activa van de M.S.O. over het algemeen zullen bestaan in installaties van algemeen belang, welke ongetwijfeld aan andere publiekrechtelijke personen zouden moeten overgedragen worden. De regelen ter vereffening, die van toepassing zijn wanneer het om privaatrechtelijke vennootschappen gaat, zouden in het geval van de M.S.O. onpassend kunnen wezen.

Het ligt natuurlijk voor de hand, dat de vereffeningsmodaliteiten van een M.S.O. zullen uitgaan van de beginselen inzake gemeen recht, wanneer het goederen betreft, welke normaal kunnen te gelde gemaakt worden (bijvoorbeeld door de M.S.O. aangekochte onroerende goederen en terreinen)".

De aan de Koning gegeven bevoegdheid is dus te verklaren uit de noodzaak, sommige goederen een speciale bestemming te geven. Ze reikt echter veel verder. Terwijl het de Regering volgens de memorie van toelichting alleen om een aantal nadere regelen terzake van likwidatie te doen is, geeft de tekst bevoegdheid om de wijze en voorwaarden van de vereffening geheel te bepalen. Het ware verkieslijk, de aan de Koning opgedragen bevoegdheid te beperken tot het stellen van de regelen die de voortzetting van de door de M.S.O. waargenomen diensten moeten verzekeren, en met name tot het bepalen van de goederen die aan andere instellingen moeten worden overgedragen. Vanzelfsprekend zijn hierbij de rechten van de vennoten en van derden te eerbiedigen en moet overdracht van goederen aan andere instellingen geschieden tegen betaling van de waarde ervan.

.../...

In dat verband is ook op te merken, dat de vereffenaars van handelsvennootschappen lasthebbers van de vennootschap in likwidatie zijn. Zij staan in voor de uitvoering van hun mandaat, niet alleen tegenover de vennootschap maar ook tegenover derden. Over de status van de vereffenaar die ingevolge de bij koninklijk besluit aangegeven regelen wordt aangesteld, tast men echter in het duister.

+

+ +

De memorie van toelichting zegt :

"Luidens artikel 2, derde lid, kunnen de houders van aandelen D geen deelgenoot zijn bij een eventuele verdeling van een batig saldo van het passief en het actief van een M.S.O. in vereffening, doch uitsluitend de houders van voor zakelijke inbreng toegekende aandelen".

Naar het bepaalde in artikel 2, derde lid, ware in de tekst zelf van artikel 19 te verwijzen.

Artikel 20.

Dit artikel staat onder titel II "Bepalingen betreffende de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting". In de Franse tekst van het ontwerp (opschrift van titel II, artikelen 20, 21, 22, 23, 24 en 25) is het adjectief "régional" op "société" betrokken en staat het in het vrouwelijk, terwijl het in artikel 17 van de wet van 18 juli 1959 op "équipement" slaat.

.../...

Dat artikel heeft oprichting mogelijk gemaakt van wat de Franse tekst "sociétés d'équipement économique régional" noemt. De Nederlandse tekst bevestigt dat het adjectief "régional" wel degelijk op "équipement", niet op "société" slaat. Artikel 17 van de wet spreekt immers van "vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting".

Zowel in het opschrift van titel II als in de artikelen 20 tot 25 en in de memorie van toelichting gebruike men dus de juiste Franse benaming van bedoelde vennootschappen .

+

+ +

Artikel 20 bepaalt :

"Met ingang van de datum waarop deze wet van kracht wordt, zullen geen nieuwe vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting meer worden opgericht bij toepassing van artikel 17 van de wet van 18 juli 1959 waarbij bijzondere maatregelen werden ingesteld voor het bestrijden van de economische en sociale moeilijkheden in bepaalde streken".

De memorie van toelichting zegt hierover :

"Dit artikel heft artikel 17 der wet van 18 juli 1959 niet op want dusdoende zou het de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting waarvan de statuten werden goedgekeurd en welke geldig werken elke wettelijke grondslag ontnemen. Daar het ontwerp het mogelijk maakt bewuste

.../...

vennootschappen te handhaven, is het vanzelfsprekend onontbeerlijk dat de tekst van artikel 17 der wet van 18 juli 1959 van kracht blijft".

Toch heeft men hier eigenlijk met een opheffingsbepaling te maken. Artikel 17 zou zeer goed kunnen worden opgeheven, als de wetgever eraan toevoegde dat voor vennootschappen die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet zijn opgericht en zich niet tot een M.S.O. of tot een geheel onder de wet van 1922 staande vereniging van gemeenten hebben omgevormd, het bepaalde in artikel 17 van de wet van 18 juli 1959 blijft gelden.

Artikel 21.

Dat artikel maakt het mogelijk de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting, als ze aan bepaalde voorwaarden voldoen, tot M.S.O. om te vormen. Die voorwaarden zijn neergelegd onder a tot e.

Eigenlijk noemen alleen de bepalingen onder a en b voorwaarden die de vennootschap moet vervullen. De tekst onder c zegt immers dat "het koninklijk besluit voor deze vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting de mogelijkheid moet inhouden zich om te vormen tot M.S.O. en de aan de vennootschap verleende termijn moet bepalen waarbinnen deze omvorming moet geschieden". Hier is geen door de vennootschap te vervullen voorwaarde gesteld, maar wordt de Koning bevoegdheid gegeven om te oordelen of de vennootschap die aan de eisen van de wet voldoet, al dan niet gemachtigd zal worden zich tot een M.S.O. om te vormen.

.../...

De tekst onder d en e zegt eensdeels welke verplichtingen de tot omvorming gemachtigde vennootschappen worden opgelegd en, anderdeels, hoe de nakoming van die verplichtingen wordt geconstateerd.

Opdat de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting zich tot M.S.O. kan omvormen, moet zij eerst en vooral (§ 1, a) "vóór de inwerkingtreding van deze wet zijn opgericht in toepassing van artikel 17 van de wet van 18 juli 1959". Maar zoals men bij artikel 10 heeft gezien, mogen na de inwerkingtreding van de ontworpen wet geen zulke vennootschappen meer worden opgericht.

Toch moet de voorwaarde onder a van § 1 niet vervallen want volgens de memorie van toelichting "is onder een vóór een bepaalde datum opgerichte vennootschap te verstaan een vennootschap waarvan de statuten vóór bewuste datum door de Koning werden goedgekeurd".

Geen omvorming tot M.S.O. zal dus mogelijk zijn voor een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting, die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet is opgericht maar wier statuten door de Koning nog niet mochten goedgekeurd zijn (overeenkomstig artikel 2 van de wet van 1 maart 1922).

De tekst onder a kan dan ook door de volgende bepaling worden vervangen :

"De statuten van de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting moeten vóór de inwerkingtreding van deze wet zijn goedgekeurd".

Als tweede voorwaarde tot omvorming wordt, onder b, gesteld, dat het werkgebied van de vennootschap het grootste deel van het werkgebied moet bestrijken, dat de M.S.O. is toegewezen in het koninklijk besluit dat machtiging tot het oprichten van die M.S.O. verleent.

Een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting die aan de voorwaarden onder a en b voldoet en door de Koning gemachtigd is zich tot M.S.O. om te vormen, moet haar statuten in overeenstemming brengen met de regelen die de wet voor de M.S.O. voorschrijft. De aan te brengen wijzigingen zijn opgesomd onder d, 1 tot 6.

Als de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting terzake van statuutwijziging de voorschriften van de wetten op de handelsvennootschappen in acht moeten nemen, kan het gebeuren dat omvorming tot M.S.O. onmogelijk is. Volgens artikel 70 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen immers kan de algemene vergadering van een naamloze vennootschap de statuten wijzigen "zonder nochtans één van de essentiële bestanddelen der vennootschap te mogen veranderen". Het werkgebied van de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting omvormen (§ 1, d, 1), de aard van die vennootschap ingrijpend veranderen, dit wil zeggen er eventueel een coöperatieve vennootschap van maken (d, 2), de toetredingseisen aanpassen (d, 4), dat lijken toch, althans in hun samenhang, wijzigingen in de essentiële bestanddelen te zijn.

Om die moeilijkheden te ondervangen, ware het voldoende, dat de wet de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting uitdrukkelijk machtigt zich onder de speciale, door haar bepaalde voorwaarden tot

.../...

M.S.O. om te vormen, in plaats van hen daarover volgens de voor hun vennootschapsvorm geldende voorschriften te laten beslissen.

Volgens artikel 70bis van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen kan het maatschappelijk doel gewijzigd worden met drie vierde van de stemmen. Naar het voorbeeld van die bepaling kan men voorschrijven, dat met zulk een meerderheid tot omvorming moet worden besloten.

Het werkgebied van de vennootschap moet samen-vallen met datgene dat door het in artikel 1 bedoelde koninklijk besluit is omschreven. De gemeenten die buiten dat gebied liggen, kunnen dus geen vennoot meer zijn. Tenzij de Regering hun dan de mogelijkheid wenst open te laten op aandelen C in te tekenen, zal uitdrukkelijk moeten worden bepaald, dat de bij gekwalificeerde meerderheid genomen beslissing terugtrekking van die gemeenten uit de vennootschap tot gevolg heeft. Met het oog op dat geval ware aan te geven, welke gevolgen zulk een terugtrekking voor het maatschappelijk kapitaal meebrengt. Hier kan naar het voorbeeld van artikel 153 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen worden gewerkt.

+

+ +

In § 1, b, schrijve men "gebied" in plaats van "rechtsgebied".

.../...

Artikel 22.

Inwerkingtreding van de wet zal meebrengen :

- 1° dat geen vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting op grond van de wet van 18 juli 1959 meer kunnen worden opgericht;
- 2° dat voordien opgerichte vennootschappen de werken die reeds waren "aangevangen", mogen voltooien;
- 3° dat de vennootschappen werken die bij het van kracht worden van de wet nog niet waren "aangevangen" alleen na machtiging van de M.S.O. of, eventueel, van de Minister van Economische Zaken en Energie ter hand mogen nemen.

Er is niets tegen in te brengen, dat een nieuwe wet verenigingen bij de uitoefening van hun werkzaamheid onder toezichtsmaatregelen brengt waaraan zij voordien niet onderworpen waren.

Het toezicht op beslissingen inzake terhandneming van nog niet aangevangen werken is in artikel 22 als volgt geregeld.

Het door de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting opgemaakte ontwerp van verwezenlijking wordt aan de raad van beheer van de M.S.O. ter goedkeuring voorgelegd. De raad van beheer keurt het goed "als hij van oordeel is dat het ontwerp kan worden uitgevoerd zonder dat het uitvoeren van de aan de M.S.O. opgedragen taken daarvan hinder ondervindt ". Die beslissing moet met redenen omkleed zijn. Neemt de raad geen beslissing binnen een maand, dan wordt het ontwerp geacht te zijn goedgekeurd.

.../...

De Minister tot wiens bevoegdheid de streekeconomie behoort, kan de beslissing van de raad van beheer van de M.S.O. nietig verklaren. Te oordelen naar hetgeen aan de Raad van State is verklaard, heeft vernietiging van een beslissing tot goedkeuring respectievelijk niet-goedkeuring, tot gevolg dat het ontwerp niet, respectievelijk wel is goedgekeurd.

Op te merken valt, dat de maatschappijen voor streekontwikkeling thans onder het toezicht staan dat bij de wet van 1 maart 1922 op de verenigingen van gemeenten is georganiseerd. De ontworpen wet voert een bijzondere toezichtsmaatregel in, die alleen voor één bepaalde soort van beslissingen geldt, en door een publiekrechtelijke vereniging, onder controle van de Minister, zal worden getroffen. Men kan zich afvragen of de wetten die de werking van de verenigingen van provinciën en gemeenten krachtens artikel 108 van de Grondwet hebben geregeld, die verenigingen wel kunnen onderwerpen aan een toezicht vanwege gedecentraliseerde instellingen die de Grondwet zelf niet kent.

De Raad van State moge, zonder nader op de zaak te hoeven ingaan, opmerken, dat dit toezicht direct aan de Minister kan worden opgedragen zonder ingrijpende wijziging aan de economie van het ontwerp, en wel door de M.S.O. terzake alleen maar adviserend te laten optreden. Het beoogde doel zou hiermee bereikt zijn, want zoals reeds gezegd is : nietigverklaring, door de Minister, van een beslissing waarbij de raad van beheer van een M.S.O. zijn goedkeuring onthoudt respectievelijk geeft, moet medebrengen dat het ontwerp van de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting goedgekeurd, respectievelijk niet goedgekeurd is. De economie van de ontworpen wet zou dus niet opvallend gewijzigd worden.

+

+ +

.../...

Tussen de datum van inwerkingtreding van de wet en de dag waarop de maatschappijen voor streekontwikkeling worden opgericht, zal een tijd verlopen, die zal verschillen van geval tot geval. De toestand waarin de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting zich tijdens die overgangsperiode bevinden, is in het ontwerp niet geregeld. In die periode zullen zij dus geen nieuwe werken ter hand kunnen nemen, want de M.S.O., wier optreden terzake vereist is, zal nog niet zijn opgericht.

Aan de bevoegdheid van de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting is niets veranderd waar het gaat om "voltooïing van de verwezenlijkingen die vóór de inwerkingtreding van deze wet werden aangevangen. "Aanvangen" is hier een vaag begrip. De memorie van toelichting geeft er geen commentaar op. Men werke liever met een begrip dat scherper omljnd is. Volgens de aan de Raad van State verstrekte uitleg moeten de werken een begin van uitvoering hebben gekregen. De Raad van State geeft dan ook in overweging : "tot voltooiing van werken die een begin van uitvoering hebben gekregen ...".

Een scherp omljnd begrip is hier des te noodzakelijker, daar de M.S.O. en de Minister alleen van de ontwerpen waarvoor goedkeuring is vereist, kennis moeten krijgen. Van beslissingen in verband met de voltooiing van reeds "aangevangen" werken hoeft de vennootschap voor gewestelijke uitrusting hun geen kennis te geven.

De vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting moeten de wet dus gemakkelijk kunnen interpreteren en met voldoende zekerheid kunnen uitmaken of ze voor een bepaalde beslissing al dan niet voorafgaande goedkeuring dienen te vragen. Het spreekt vanzelf, dat de toezieende overheid ook dan het recht heeft haar controle

uit te oefenen, als een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting verzuimd heeft haar in te lichten. Om moeilijkheden te voorkomen, ware in het ontwerp te bepalen, dat de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting van al hun ontwerpen kennis moeten geven.

De beslissingen van de raad van beheer van de M.S.O. moeten volgens het ontwerp met redenen omkleed zijn. Dat zou ook voor de beslissingen van de Minister moeten gelden.

+

+ +

Van de laatste volzin van artikel 22 make men een afzonderlijk lid.

Ter wille van de overeenstemming met de Franse tekst, tenslotte, schrijve men in het tweede lid van § 1 : "Zij blijven bevoegd om goederen te verkrijgen of aanvullende verbintenissen aan te gaan", en vervange men in § 2, eerste lid, het woord "gemachtigd" door "bevoegd".

Artikel 23.

In dit artikel zijn alleen vormwijzigingen aan te brengen. De volgende lezing wordt in overweging gegeven :

"Artikel 23.-

Elke M.S.O. kan een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting die aan de in artikel 22, § 1, eerste lid, gestelde voorwaarden voldoet, op eigen

.../...

initiatief verzoeken de uitvoering van nieuwe, tot de doelstelling van die vennootschap behorende werken op zich te nemen.

Van die beslissing wordt tegelijkertijd, bij een ter post aangetekende brief, kennis gegeven aan de Minister tot wiens bevoegdheid de streekeconomie behoort. De Minister kan zich tegen die beslissing van de M.S.O. verzetten binnen twintig dagen na de kennisgeving.

Indien de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting aanvaardt, zich ten verzoeken van de M.S.O. met die nieuwe werken te belasten, is zij bevoegd om de goederen te verkrijgen en de verbintenissen aan te gaan die daarvoor nodig zijn.

De M.S.O. kan sommige van haar geldmiddelen bestemmen voor gehele of gedeeltelijke financiering van de werken waarom ze aldus heeft verzocht".

Artikel 24.

Dat artikel bepaalt, dat een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet is opgericht, als ze zich omvormt tot een onder de wet van 1 maart 1922 staande intercommunale vereniging, in het kapitaal van de M.S.O. kan participeren door op aandelen B in te tekenen onder de voorwaarden gesteld in artikel 9, en niet in artikel 10, zoals het ontwerp verkeerdelijk zegt.

.../...

Als de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting het statuut van een aan de wet van 18 juli 1959 onderworpen vennootschap blijft behouden, kan ze alleen op aandelen C intekenen.

Artikel 24 vertoont deze eigenaardigheid, dat het de overeenkomstig artikel 22 opgerichte vennootschap laat participeren in het kapitaal van de maatschappij die toezicht als hierboven omschreven op haar uitoefent.

De memorie van toelichting zegt hierover :

"Het tweede lid biedt de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting de mogelijkheid zich om te vormen tot maatschappijen van zuiver intercommunale aard, hetgeen hun de bij artikel 10, § 3 (men leze : in artikel 9) nader omschreven mogelijkheden biedt".

Die mogelijkheid ligt in de tekst alleen maar besloten. Deze bepaalt er zich toe, de hypothese van de omvorming te stellen. Hij zegt immers : "Indien echter deze vennootschappen voor gewestelijke uitrusting zich tot intercommunale verenigingen omvormen". Omvorming van vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting tot intercommunale verenigingen zou uitdrukkelijk moeten worden toegestaan. Ook zou moeten worden gezegd hoe ze dient te geschieden. De tekst zou eventueel de speciale regelen moeten aangeven volgens welke over de omvorming wordt gestemd; in dit verband wordt verwezen naar hetgeen inzake omvorming van vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting tot M.S.O. is opgemerkt.

De memorie van toelichting **voegt** er aan toe :
"Dit veronderstelt vanzelfsprekend dat zij (de vennootschappen voor **gewestelijke** economische uitrusting) de statutaire gevolgen die aan een dergelijke omvorming vastzitten aanvaarden. De vennoten van de maatschappijen moeten het er onder andere over eens zijn dat de volstreckte meerderheid voortaan aan de verenigde gemeenten zal zijn voorbehouden".

De wet van 1 maart 1922 bepaalt niet dat de gemeenten de meerderheid moeten hebben. Wettelijk is er dus geen bezwaar tegen, dat in een intercommunale vereniging het merendeel der aandelen in handen is, niet van de verenigde gemeenten alleen, maar van de geassocieerde gemeenten en provincies samen, zoals thans ingevolge artikel 17 van de wet van 18 juli 1959 in de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting het geval is.

Maar de Koning, die bevoegdheid heeft om de statuten goed te keuren en om hierbij te oordelen over de eisen van het algemeen belang, kan eventueel zijn goedkeuring van het vervullen van die voorwaarde afhankelijk stellen.

Vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting die het statuut van een intercommunale vereniging hebben aangenomen, zullen alleen dan op aandelen B kunnen intekenen als ze omgevormd zijn voordat tot oprichting van een M.S.O. is besloten. Luidens artikel 9, § 3, van het ontwerp immers "geeft het bij artikel 1 voorzienne koninklijk besluit een limitatieve opsomming van de intercommunale verenigingen die overeenkomstig het voorgaand lid op aandelen B mogen inschrijven".

Kan de vennootschap die eerst na de oprichting van de M.S.O. een intercommunale vereniging is geworden, daarentegen wel, in afwijking van artikel 9, aandelen B verkrijgen, dan ware te bepalen, dat ze de aandelen C waarop ze voordien mocht hebben ingetekend, dient af te staan.

Artikel 25.

Dat artikel bepaalt : "De M.S.O. kunnen met de vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting die voldoen aan de bij artikel 22, § 1, lid 1, gestelde voorwaarden, een overeenkomst aangaan inzake het geheel of gedeeltelijk overnemen der door deze vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting aangegane verbintenissen en verplichtingen.

Deze overname geschiedt op door de betrokken vennootschappen overeen te komen voorwaarden, na goedkeuring door de Koning".

Dit artikel betekent dat 's Konings goedkeuring geëist wordt als een M.S.O. de werkzaamheden van een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting geheel of gedeeltelijk overneemt.

Het eerste lid spreekt van het "geheel of gedeeltelijk overnemen door een M.S.O. van de ... aangegane verbintenissen en verplichtingen". Hier wordt stellig bedoeld "het geheel of gedeeltelijk overnemen van de rechten en verplichtingen van die vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting".

.../...

Het spreekt van zelf, dat zulk een overneming van werkzaamheden door de M.S.O. geen afbreuk mag doen aan rechten van derden en dat de schuldeisers van een vennootschap voor gewestelijke economische uitrusting, als niet anders is bepaald, overeenkomstig het gemeen recht altijd de oorspronkelijke schuldenaar kunnen aanspreken.

In het eerste lid van artikel 25 schrijve men "vennootschap" in het meervoud.

Artikel 26.

Dit artikel zegt, aan welke voorwaarden moet worden voldaan opdat een intercommunale vereniging die alleen aan de wet van 1922 onderworpen is, een M.S.O. kan worden. De bepalingen van dat artikel komen mutatis mutandi overeen met die welke terzake van omvorming van vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting tot M.S.O. zijn voorgeschreven. Wat daarover is opgemerkt, geldt ook hier.

Voorts zijn nog de volgende vormopmerkingen te maken :

Het teken "§ 1" ontbreekt.

Onder a kan het woord "geweest" vervallen.

Onder f schrijve men "binnen de onder d bepaalde termijn" in plaats van "in toepassing van sub littera d bepaalde termijn".

Artikelen 27 en 28.

De artikelen 27 en 28 stellen voor de intercommunale verenigingen soortgelijke bepalingen vast als in de artikelen 23 en 25 op de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting toepasselijk worden gemaakt. De Raad van State verwijst naar hetgeen hij bij de artikelen 23 en 25 heeft opgemerkt.

In artikel 28, eerste lid, schrijve men "mits aan de volgende voorwaarden is voldaan" in plaats van "met inachtneming van de volgende voorwaarden".

Voor de volzin "Artikel 25, lid 2, is van toepassing", aan het slot van artikel 28, kan beter aan de regel worden gegaan.

+

+ +

Artikel 29.

De memorie van toelichting zegt niet waarom de wet van kracht moet worden de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt. Het is de Raad van State niet duidelijk waarom onmiddellijke inwerkingtreding noodzakelijk zou zijn.

Tenslotte ware aan het ontwerp een titel IV toe te voegen waaronder zouden staan : het nieuwe artikel 29, waarvoor in dit advies een tekst is voorgesteld bij de bespreking van artikel 3 (blz. 12), en het nieuwe artikel 30, waarvoor dat bij het onderzoek van artikel 4 van het ontwerp (blz. 26 en volgende) is gedaan.

.../...

Die titel en zijn onderverdelingen geve men **weer** als volgt :

TITEL IV. - Wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen

Hoofdstuk 1. - Wijzigingen in de wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de Staat, van de provinciën en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen en inzonderheid van gas- en waterleidingen.

Artikel 29.-

... (tekst blz. 12) ...

Hoofdstuk 2. - Wijzigingen in de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw en in de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten, gewijzigd bij de wetten van 14 februari 1961 en 30 juli 1963.

Artikel 30.-

... (tekst blz. 26 en volgende) ...

Titel IV van het ontwerp (Algemene Bepaling) zou dan titel V, artikel 29 van het ontwerp artikel 31 worden.

EXPOSE GENERAL.

La loi en projet tend à permettre la constitution de sociétés de développement régional (S.D.R.), associations de droit public, dont le ressort, aux termes de l'exposé des motifs (Chapitre IV, sous-titre Le Ressort des S.D.R.) correspondra généralement aux limites des provinces. Ces sociétés auront pour objet de participer au développement économique de la région pour laquelle elles seront instituées. A cette fin, elles prendront l'initiative de l'aménagement de zonings industriels, de l'exécution de divers ouvrages ou de la gestion de divers services utiles au développement économique de la région. Il est dans l'intention du Gouvernement d'assurer la représentation des sociétés de développement régional au sein des organismes consultatifs qui éclairent le Gouvernement sur le plan de la politique économique et sociale ou de la programmation économique. Il est également dans l'intention du Gouvernement d'associer les sociétés de développement régional à l'élaboration des plans régionaux d'aménagement. L'avant-projet n'organise pas, cependant, la collaboration des sociétés de développement régional à la politique économique et sociale ou à l'élaboration des plans d'aménagement. Il se borne à annoncer des réformes législatives sur ces deux points.

Jusqu'à présent, la mise en place des infrastructures nécessaires à l'installation d'établissements industriels a été laissée à l'initiative des provinces et des communes.

La loi du 18 juillet 1959 votée dans le but de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions et d'exercer une action sur la répartition de l'activité économique entre les différentes régions du pays, a encouragé la création de sociétés d'équipement économique régional,

régies pour l'essentiel par la loi du 1er mars 1922 relative à l'association de communes. L'action de ces sociétés dont l'objet est d'aménager les terrains en vue de permettre l'installation d'établissements industriels, a été facilitée par des règles spéciales d'expropriation. La loi du 18 juillet 1959 permettait d'associer l'Etat aux provinces et aux communes, mais il n'a pas été fait usage de cette possibilité.

Les sociétés nouvelles de développement régional seront constituées à l'initiative de l'Etat. C'est un arrêté royal qui décidera qu'il y a lieu, pour telle ou telle région, de créer une société de développement régional. Il déterminera le ressort de la S.D.R. et, par voie de corollaire, quelles seront les communes et la ou les provinces admises à y participer. Il fixera le nombre maximum de parts à créer et, pour chaque société, le nombre de parts que pourront souscrire telle province et telle et telle commune.

Quant aux sociétés d'équipement économique régional, créées en application de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959, elles ne pourront plus entreprendre de nouvelles réalisations, sauf autorisation de la Société de développement régional dans le ressort de laquelle elles sont situées. Elles pourront continuer les réalisations déjà "amorcées". Il ne pourra plus être constitué de nouvelles sociétés d'équipement économique régional.

Par contre, il n'est pas touché à la création, en application de la loi du 1er mars 1922, d'intercommunales qui auraient pour objet le développement économique régional. L'activité de ces organismes n'est pas soumise à des restrictions légales. L'exposé des motifs annonce, toutefois, que leur activité sera, en fait, soumise à des restrictions semblables. Celui-ci s'exprime comme suit :

.../...

"Si des motifs juridiques ne paraissent pas justifier une limitation légale des possibilités d'action des intercommunales de développement, le Gouvernement pratiquera cependant une politique identique vis-à-vis de ces associations et vis-à-vis des sociétés d'équipement économique régional, ce qui fait que le sort des deux groupes d'institutions sera finalement très peu différent dans la pratique" (Chapitre VIII, article 28, note).

Et ailleurs "Les intercommunales de développement restent donc juridiquement qualifiées pour assurer à leurs frais toutes les missions conformes à leur objet social, mais il paraît bien que la politique nouvelle qu'adoptera l'Etat, notamment en ce qui concerne ses aides financières, suffira à les amener à accepter également la coordination attribuée aux S.D.R." (Chapitre V, La compétence maintenue des autres associations).

Dans la pensée des auteurs du projet, les S.D.R. doivent constituer le centre d'impulsion de l'équipement économique régional. Le projet n'a pas pour but de mettre fin à l'activité des associations existantes, mais de faire coordonner par les S.D.R. leur action dispersée.

Lorsqu'il existera une société de développement économique régional ou une association intercommunale ayant pour objet le développement régional, dont le ressort correspondra approximativement au ressort de la société de développement régional à créer, la société ou l'association sera invitée à se transformer en société de développement régional. La loi facilite cette transformation. Elle prévoit également

la possibilité de faire reprendre par une S.D.R. tout ou partie des droits et obligations des sociétés d'équipement régional ou des associations intercommunales ayant pour objet le développement régional.

+

+ +

Aux termes du projet, "le capital de la société est représenté par quatre catégories de parts".

L'apport de l'Etat est représenté par les parts A.

Les parts B peuvent être souscrites par les provinces et par les communes intéressées. Elles sont invitées à participer à la création de la société, mais n'y sont pas tenues. Si elles ne participent pas à la constitution de la société, elles pourront encore souscrire ultérieurement.

Les parts C pourront être souscrites par les autres personnes de droit public et de droit privé dans la mesure où elles rempliront les conditions prescrites par l'arrêté royal.

Enfin, les parts D sont attribuées par le Roi, sans apport, à des personnalités assumant des responsabilités au sein des organisations représentatives des travailleurs de la région. Ces dernières parts sont exclues de l'attribution des bénéfices et de la répartition de l'actif en cas de dissolution de la société.

+

+ +

.../...

L'exposé des motifs du projet est extrêmement développé. Sa lecture attentive est indispensable à l'intelligence des diverses dispositions de la loi en projet. En de nombreux endroits le commentaire qu'il constitue est sensiblement plus précis que les dispositions qu'il concerne. Dans plus d'un cas, les précisions de l'exposé des motifs devraient être traduites dans les articles du projet. On trouvera dans l'analyse des articles des exemples qui illustrent cette observation.

EXAMEN DU TEXTE.

INTITULE.

L'intitulé ci-après traduirait plus exactement la portée de la loi en projet.

"Loi du ... tendant à la création de sociétés de développement régional".

+

+ +

PREAMBULE.

L'avant-projet charge uniquement le Premier Ministre et le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie de présenter le projet aux Chambres législatives, alors qu'il concerne les attributions du Ministre des Travaux publics, du Ministre des Finances et du Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique. Il devrait, à ce titre, être présenté conjointement par tous les Ministres intéressés.

Article 1er.

Aux termes de cet article, "le Roi peut, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, autoriser la formation de sociétés de développement régional (S.D.R.) pour les régions qu'il détermine.

L'autorisation est publiée au Moniteur belge".

.../...

Les termes "l'Etat ... peut autoriser" ne correspondent pas à l'économie du projet. Ces termes donnent l'impression que la constitution de la société de développement régional a lieu à l'initiative des autorités provinciales et communales et des autres personnes intéressées au développement économique d'une région, moyennant l'intervention d'un acte de tutelle de l'Etat.

Or, il résulte d'autres articles et spécialement des articles 7, 8 et 9, de la loi en projet, que l'Etat prend l'initiative de la création de la S.D.R. La constitution de la société n'est possible qu'avec la participation de l'Etat.

L'arrêté royal visé à l'article 1er fixe le ressort de la S.D.R. ; il cite les communes, la ou les provinces, et les associations intercommunales ayant pour objet le développement économique régional qu'il admet à s'associer. L'arrêté royal détermine le nombre de parts qui peuvent être créées et il fixe le nombre de parts que les différentes provinces et communes peuvent souscrire.

Le Conseil d'Etat propose en conséquence pour l'article 1er le texte suivant, qui fait mieux ressortir que l'arrêté royal visé à l'article 1er prend l'initiative de la constitution de la société de développement régional :

"Article 1er.-

Par des arrêtés délibérés en conseil des Ministres, et publiés au Moniteur belge, le Roi peut, dans les régions qu'il détermine et dans les conditions fixées par la présente loi, prendre l'initiative de la formation de sociétés de développement régional, dénommées ci-après S.D.R."

.../...

Le texte proposé remplace, dans la version néerlandaise, le terme "gewesten" par le mot "streken". D'une part, la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme emploie le terme "gewesten" pour une subdivision de la région : le secteur (article 11). Pour indiquer la région, elle emploie le mot "streek" (article 6). D'autre part, les sociétés sont appelées "Maatschappijen voor streekontwikkeling"

Article 2

Les alinéas 1er et 5 de l'article 2 pourraient être rédigés de la manière suivante :

"Article 2 -

Les S.D.R. sont des associations de droit public dotées de la personnalité civile.

.....

Les statuts des S.D.R. ainsi que toute modification à ces statuts ne produisent leurs effets qu'après avoir reçu l'approbation du Roi; la personnalité civile est acquise à partir de l'approbation des statuts".

Les modifications apportées au premier alinéa du texte du Gouvernement sont de pure forme et ne nécessitent pas de commentaire. Les modifications apportées au cinquième alinéa ont pour but de combler une lacune du projet en précisant le moment où la personnalité juridique est acquise. Le texte proposé s'est inspiré de l'exposé des motifs, qui déclare :

"Les diverses S.D.R. acquièrent leur existence juridique à dater de l'approbation de leur statut par le Roi, conformément à l'article 2, alinéa 4 (lire alinéa 5)".

.../...

Article 3.

Cet article énumère onze activités qui sont de la compétence des sociétés de développement régional. Il gagnerait à définir l'objet de la société avant d'énumérer les activités qu'elle est habilitée à entreprendre. L'article 3, § 1er, pourrait commencer de la manière suivante :

"Article 3.-

§ 1er. La société a pour objet de favoriser le développement économique dans la région pour laquelle elle a été créée".

Les onze activités énumérées à l'article 3, § 1er, de manière limitative (Exposé des motifs, commentaire de l'article 3) sont de nature dissemblable. Alors que certaines pourront être exercées immédiatement, d'autres au contraire ne pourront l'être que si les Chambres législatives adoptent d'autres projets de loi que le Gouvernement a l'intention de leur soumettre. Il en est ainsi notamment du 4° et du 5° qui chargent la société :

- 4° de participer à la représentation de la région au sein d'organisations consultatives nationales, dans les cas et selon les modalités qui sont fixés par la loi ou par le Roi ;
- 5° de concourir, dans les cas et selon les modalités qui sont fixés par la loi ou par le Roi :
 - a) à l'établissement des plans de développement et d'aménagement de la région;
 - b) à l'établissement des programmes à long et à court terme de réalisation de ces plans;
 - c) à l'exécution de ces programmes de réalisation des plans.

.../...

Il ne s'indique pas de définir les activités des sociétés en se référant à d'éventuelles modifications législatives ultérieures.

Dans l'état actuel de la législation, la seule compétence qui pourrait être reconnue aux S.D.R. est celle d'auteur de projet de plan régional, de secteur, intercommunal ou communal (articles 9, 13, 21 et 22 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire). Les S.D.R., n'étant pas des intercommunales, ne peuvent constituer l'association de communes autorisée à dresser un plan général commun (articles 14, alinéa 4, et 22).

Dans le même ordre d'idées, on observera que l'énumération contenue à l'article 3 met sur le même plan les onze activités, alors que certaines d'entre elles devront sans doute être obligatoirement exercées - la société ne disposant que du choix des moyens - tandis que d'autres sont purement facultatives et pourraient ne pas être exercées par la société. Il est impossible, dans la rédaction actuelle, de distinguer ce que la société doit faire de ce qu'elle peut faire.

Il serait souhaitable de revoir l'article 3, § 1er, à la lumière de ces observations.

+

+ +

Une observation s'impose en ce qui concerne un problème particulier : celui des permissions de voirie.

L'article 3, § 1er, 8°, d, du projet autorise, en effet, les S.D.R. à construire des canalisations d'adduction ou d'évacuation des eaux. Cette question est actuellement résolue par la loi du 17 janvier 1938 réglant l'usage par

.../...

les autorités publiques, associations de communes et concessionnaires de services publics ou d'utilité publique, des domaines publics de l'Etat, des provinces et des communes, pour l'établissement et l'entretien de canalisations et notamment des canalisations d'eau et de gaz.

L'article unique, alinéa 1er de cette loi dispose :

"Article unique. Sans préjudice des dispositions de l'article 13 de la loi du 10 mars 1925 sur la distribution de l'énergie électrique, l'Etat, les provinces, les communes, les associations de communes et les concessionnaires de services publics ou d'utilité publique ont le droit d'exécuter, à leurs frais, sur ou sous les places, routes, rues, sentiers, cours d'eau et canaux faisant partie du domaine public des provinces et des communes, tous les travaux que comportent l'établissement et l'entretien des canalisations et notamment des canalisations d'eau et de gaz, à la condition de se conformer aux lois et aux règlements ainsi qu'aux dispositions spécialement prévues à cet effet, soit dans les décisions administratives, soit dans les actes de concession.

... ".

Afin de mettre la loi nouvelle en concordance avec les dispositions de cette loi, il y aurait lieu d'insérer dans le projet un nouvel article 29, qui prendrait place au titre IV, lequel serait intitulé : "Dispositions modificatives, transitoires et abrogatoires". Cet article serait libellé comme suit :

.../...

"Article 29. Dans l'intitulé de la loi du 17 janvier 1958 réglant l'usage par les autorités publiques, associations de communes et concessionnaires de services publics ou d'utilité publique, des domaines publics de l'Etat, des provinces et des communes, pour l'établissement et l'entretien de canalisations et notamment des canalisations d'eau et de gaz, les mots "sociétés de développement régional" sont insérés entre les mots "autorités publiques" et les mots "associations de communes".

A l'article unique, alinéa 1er, de la même loi, les mots "les sociétés de développement régional" sont insérés entre les mots "les communes" et les mots "les associations de communes".

+

+ +

En ce qui concerne le § 2 de cet article, les observations suivantes doivent être faites, en rapport notamment avec certaines dispositions du § 1er.

L'article 3, § 1er, 6°, 7°, 8° et 9°, du projet attribue aux S.D.R. la mission d'accomplir d'importants travaux de construction et d'aménagement du sol.

Selon le droit commun, ces travaux requerront le permis de bâtir prévu par la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Aux termes de l'article 43 de cette loi :

"Par dérogation à l'article 44, le permis est délivré par le Ministre ou par son délégué, lorsqu'il est sollicité par une autorité administrative ou militaire. Le collège des bourgmestre et échevins émet au préalable son avis dans les trente jours, Si ce délai n'est pas respecté, l'avis est réputé favorable".

.../...

L'expression "autorité administrative", à laquelle se réfère cet article, doit être entendue dans le sens de "personne de droit public" par opposition aux "personnes de droit privé"..

Les S.D.R. étant des personnes de droit public, la procédure prévue à l'article 48 leur sera applicable et elles devront, pour tous les travaux de construction ou autres prévus à l'article 44, obtenir l'autorisation du Ministre des Travaux publics ou de son délégué.

L'exposé des motifs du projet précise, d'ailleurs, expressément que, "pour tous leurs travaux, les S.D.R. sont également tenues d'obtenir les autorisations d'usage en matière d'urbanisme" ... (commentaire de l'article 3, § 1er, 8°).

Il convient de signaler qu'en ce qui concerne les quais et ouvrages intéressant la navigation (article 3, § 1er, 8°, c), les S.D.R. seront, en outre, soumises aux dispositions de la loi du 8 mai 1888 relative aux passages d'eau particuliers et assurant le libre cours des rivières navigables et flottables et des canaux de navigation, d'irrigation et de dessèchement. Aux termes de l'article 2 de cette loi, l'autorisation préalable du Ministre des Travaux publics est requise pour tous les travaux intéressant les voies navigables.

+

+ +

.../...

Outre les travaux de construction proprement dits, l'activité des S.D.R. pourra également englober l'ouverture de nouvelles routes ou l'aménagement de routes existantes (article 3, § 1er, 8°).

Cette compétence pose des problèmes spéciaux liés à l'application du droit de la voirie. Les routes à créer par les S.D.R. appartiendront en raison de leur nature à la catégorie de la petite voirie, c'est-à-dire de la voirie communale. La grande voirie répond, en effet, à un objet très différent de celui que poursuit le projet.

Aux termes de l'article 76, 7°, alinéa 1er, de la loi communale, "Sont soumises à l'avis de la députation permanente du conseil provincial et à l'approbation du Roi, les délibérations du conseil sur les objets suivants:

...

7° les plans généraux d'alignement des villes et des parties agglomérées des communes rurales, l'ouverture des rues nouvelles et l'élargissement des anciennes ainsi que leur suppression".

.../...

La même procédure est requise pour l'ouverture ou le redressement d'un chemin vicinal (loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, modifiée par la loi du 9 août 1948, article 28bis).

Les modifications à apporter au réseau existant des voies de communication peuvent également être déterminées par un plan particulier d'aménagement adopté par le conseil communal et approuvé par le Roi. Cette approbation dispense la commune de toutes autres formalités légales en matière de plans d'alignement. Le conseil communal peut adopter tout plan d'alignement nécessaire à l'exécution du plan d'aménagement, sans que soient encore requis l'avis de la députation permanente et l'approbation du Roi prévus à l'article 76 de la loi communale (loi du 29 mars 1962, article 16).

Enfin, lorsqu'un lotissement destiné à la construction d'habitations prévoit l'ouverture de nouvelles rues, "le permis ne peut être délivré par le collège qu'après une délibération du conseil communal relative au tracé de ces rues. Cette délibération n'est pas soumise à l'avis de la députation permanente du conseil provincial et à l'approbation du Roi, prévus à l'article 76 de la loi communale" (loi du 29 mars 1962, article 56).

.../...

Dans cette dernière hypothèse, lorsque le permis est demandé par une personne de droit public, il est délivré par le Ministre des Travaux publics ou son délégué, sur avis préalable du collège échevinal (loi du 29 mars 1962, article 57). Dans ce cas donc, c'est l'Administration de l'Etat et non le conseil communal qui statue sur le tracé des nouvelles rues.

Le projet ne contient, en ce qui concerne la modification de la voirie, qu'une seule disposition, celle de l'article 3, § 2, selon laquelle :

"les S.D.R. ne peuvent exécuter les travaux visés à l'article 3, § 1er, 8°, de la présente loi, sur le domaine appartenant à une personne de droit public que moyennant l'autorisation de celle-ci. Un refus éventuel doit être motivé".

Cette disposition telle qu'elle est rédigée, permettrait à n'importe quelle personne de droit public : commission d'assistance publique ou société de logement, par exemple, de mettre obstacle aux travaux. Aucun recours utile ne serait possible puisque l'annulation éventuelle du refus n'aurait pas pour effet d'entraîner la délivrance de l'autorisation.

Il convient, en réalité, pour répondre aux intentions du Gouvernement, d'opérer ici certaines distinctions.

.../...

La création de la voirie communale requiert, en principe, une décision de la commune; cette voirie fait partie du domaine public de la commune; celle-ci est responsable de sa gestion et exerce le pouvoir de police.

Il arrive cependant que la propriété de l'assiette n'appartienne pas à la commune. De plus, la construction et l'entretien de la voirie peuvent être assumés par des tiers, soit en vertu de conventions, soit même par mesure d'autorité.

Il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de bouleverser ce système, qui a d'ailleurs fait ses preuves.

Comment, dès lors, les attributions des S.D.R. en matière de voirie pourraient-elles utilement s'y intégrer ?

Il est clair que les routes à ouvrir doivent être incluses dans le domaine public de la commune et que celle-ci doit y exercer le pouvoir de police. Toute autre solution créerait une nouvelle catégorie de voirie dont le statut juridique devrait être précisé. Cette solution engendrerait d'importantes difficultés car les S.D.R. ne sont ni conçues ni organisées pour exercer les prérogatives de la puissance publique en matière de voirie.

Il est, en revanche, certain que la construction, l'aménagement et l'entretien de routes à créer ou à modifier peuvent, selon des modalités juridiques à préciser, être confiés aux S.D.R.

Plusieurs solutions sont possibles en ce qui concerne la propriété de l'assiette et cette question ne pose, d'ailleurs, pas de difficultés majeures.

Le terrain nécessaire pour la construction de la route peut, par exemple, être acquis ou exproprié par la S.D.R.

Celle-ci peut, soit en rester propriétaire, soit céder cette propriété à la commune. L'on peut aussi concevoir que le terrain demeure la propriété d'une autre personne de droit public, voire d'un particulier qui en céderait l'usage.

En tout état de cause, il n'existe, apparemment, aucune raison de placer les personnes de droit public dans une situation différente de celle des particuliers en ce qui concerne la cession du terrain.

Si l'intérêt public justifie la création de la route, la décision doit être prise en fonction de cet intérêt seul. Le Gouvernement n'entend d'ailleurs pas que cet intérêt puisse être paralysé sans recours par une personne de droit public (exposé des motifs, commentaire de l'article 3, § 1er, 8°); la procédure prévue par l'article 3, § 2 du projet est, dès lors, inadéquate.

Tout se ramène en conséquence à cette alternative : ou bien les personnes de droit public en cause cèdent volontairement le **terrain** nécessaire, ou bien celui-ci doit être exproprié. Il est du reste légitime qu'elles soient consultées préalablement au décret d'expropriation ; la consultation préalable de tous les propriétaires , qu'il s'agisse de personnes de droit public ou de particuliers , est d'ailleurs organisée dans la procédure qui précède le décret d'expropriation. Ces considérations sont également valables, mutatis mutandis, en ce qui concerne les travaux, autres que l'aménagement de route, prévus à l'article 3, § 1er, 8°.

Le véritable problème n'est, en réalité, pas celui de la propriété de l'assiette de la voirie, mais bien celui de la décision juridique tendant à créer ou modifier celle-ci.

En droit commun, cette décision appartient, en principe, à la commune qui adopte soit un plan d'alignement, soit un plan particulier d'aménagement.

L'Administration de l'Etat, en tant qu'autorité de tutelle, ne peut directement obliger une commune à ouvrir une nouvelle voirie communale.

Le pouvoir central dispose, cependant, d'une procédure pour atteindre ce résultat, mais cette procédure est assez complexe.

Si la commune n'adopte pas le plan particulier d'aménagement dans les délais fixés, ou si ce plan est improuvé par le Roi, celui-ci peut se substituer à la commune pour l'élaboration et l'adoption dudit plan (loi du 29 mars 1962, article 24).

Il existe cependant un cas où l'ouverture de rues nouvelles peut être décidée par le Ministre des Travaux publics sur avis du collège échevinal : c'est celui où un permis de lotir en vue de la construction d'habitations est sollicité par une personne de droit public.

.../...

La création de nouvelles routes par une S.D.R. présente de nombreuses analogies avec le cas envisagé. Il s'agit de la création de voiries communales nouvelles par les soins et aux frais d'une personne de droit public, non pas en vue de satisfaire un intérêt exclusivement communal, mais en fonction d'un intérêt plus général à la satisfaction duquel la personne de droit public concourt.

L'adoption de la même solution présenterait dès lors l'avantage d'assurer l'unité de procédure dans des domaines très voisins.

Elle est donc de nature à résoudre les problèmes posés par l'activité des S.D.R. en matière de voirie et pourrait se traduire à l'article 3, § 2, du projet par la rédaction suivante :

"...

§ 2. Les S.D.R. ne peuvent ouvrir de nouvelles routes ou aménager des routes existantes sans un permis préalable, écrit et exprès, du Ministre qui a dans ses attributions l'aménagement du territoire et l'urbanisme, ou de son délégué.

Ce permis est délivré dans les formes et conditions prévues par la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme pour l'octroi du permis de lotir.

.../...

Il fixe le tracé et les caractéristiques de la route, ainsi que les modalités et les charges de sa construction, de son équipement et de son entretien.

Les routes nouvellement créées sont incorporées à la voirie communale".

+

+ +

En ce qui concerne les §§ 3 et 4, la rédaction suivante est proposée :

"Article 3.-

...

§ 3. Deux ou plusieurs S.D.R. peuvent s'entendre pour réaliser en commun certains points de leur mission.

§ 4. Les sociétés peuvent participer au capital d'autres associations de droit public ou s'affilier à des organismes d'intérêt général, si ces associations ou organismes ont pour objet le développement économique et social de la région ou l'aménagement territorial de celle-ci".

.../...

Article 4.

L'article 4 du projet confère aux S.D.R. un pouvoir d'expropriation général pour l'exercice de leur mission.

Il dispose que ce pouvoir "s'exerce conformément aux articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions".

L'avis du Conseil d'Etat du 14 juin 1962 relatif au projet qui est devenu la loi du 30 juillet 1963 modificative de la loi du 18 juillet 1959 (1), observe l'existence de deux procédures d'expropriation distinctes en vue de l'aménagement des terrains et des zones industriels: celle qui découle des articles 17 et 25 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, et celle qui découle des articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions. Cet avis a précisé le champ d'application respectif de ces deux procédures en se référant au but poursuivi par chacune de ces deux législations.

La coexistence de celles-ci comporte néanmoins, en l'absence de toute coordination entre elles, de sérieux inconvénients qui risquent d'être aggravés par le projet, lequel étend le recours à la procédure prévue par l'article 16 de la loi du 18 juillet 1959 et généralise les circonstances dans lesquelles il peut être fait usage de cette procédure.

(1) Doc. Chambre 535 (1962-1963), n°1, p. 10.

De plus, l'article 16, rédigé surtout en fonction de la création de zones industrielles, n'est pas adapté dans son texte à toute la gamme de travaux relevant de la compétence des S.D.R.

Il est clair que l'aménagement d'une même partie du territoire ne peut faire l'objet de mesures contradictoires.

Aux termes de l'article 1er de la loi du 29 mars 1962, cet aménagement est fixé par des plans. Ces plans ont valeur réglementaire et tant le texte formel de l'article 2 que les travaux préparatoires donnent à ces plans la primauté absolue sur toute autre mesure d'aménagement que pourrait décider le pouvoir exécutif.

Les dispositions que prévoit la loi du 18 juillet 1959 en vue de l'aménagement de zones industrielles n'échappent pas à cette règle.

Il ne se concevrait d'ailleurs pas qu'une zone industrielle soit aménagée d'autorité dans une partie de territoire dont un document réglementaire fixe l'aménagement de détail (tracé de la voirie, type et caractéristiques des bâtisses, espaces de verdure, emplacements commerciaux, etc ...) en fonction de la construction d'habitations.

D'un autre côté, les plans d'aménagement forment un ensemble de dispositions coordonnées au moyen desquelles la répartition des diverses zones du territoire est opérée en fonction d'exigences d'hygiène, de moyens de communication, etc ...

L'implantation d'une zone industrielle doit être conçue en fonction de toute la topographie des lieux et du développement général prévu. Une usine ne peut polluer une zone habitée; elle doit être accessible; il faut prévoir la concentration de main-d'oeuvre qu'elle entraînera et les besoins en logement qui en résulteront, l'accroissement de la circulation qu'elle provoquera sur les voies de communication locales, l'influence qu'elle exercera sur les systèmes d'adduction et d'écoulement des eaux.

C'est pourquoi, du point de vue technique comme du point de vue juridique, la décision de créer une zone industrielle et les mesures d'expropriation qu'elle entraîne devraient s'intégrer dans les dispositions prises en matière d'aménagement du territoire.

Conformément à la loi du 29 mars 1962, cet aménagement fait l'objet d'un ensemble de plans superposés : plans régionaux, de secteur, communaux généraux et particuliers.

Les plans régionaux, de secteur et communaux généraux sont, avec un degré de précision qui croît dans l'ordre indiqué par l'énumération, essentiellement des plans de tendance, lesquels tracent les grandes lignes de l'aménagement futur.

Les plans particuliers d'aménagement sont, au contraire, des plans de détail, auxquels la loi confère une autorité spéciale. Ces plans, en effet, sont les seuls qui engendrent des droits et obligations de caractère civil (article 67) : ils sont aussi les seuls dont les prescriptions sont assorties de sanctions pénales (article 64).

L'aménagement du territoire comporte donc deux aspects. D'un côté il est fixé avec rigueur et précision dans des plans particuliers d'aménagement qui règlent l'utilisation concrète d'une partie déterminée de territoire et doivent donc bénéficier d'une stabilité en rapport avec l'influence directe qu'ils exercent sur l'édification d'un quartier; d'un autre côté, l'aménagement du territoire fait l'objet de plans plus généraux qui déterminent simplement les lignes directrices d'ensemble et qui, à ce titre, n'imposent pas des solutions rigides, mais doivent, au contraire, se prêter à toute évolution souhaitable des conceptions et des projets de détail, pourvu que ceux-ci ne mettent pas en péril l'équilibre global de l'agglomération ou de la région.

La loi du 29 mars 1962, afin d'assurer à l'aménagement du territoire toute la souplesse nécessaire, permet chaque fois de déroger, dans un plan déterminé, aux plans plus généraux qui concernent le même territoire : c'est ainsi qu'un plan de secteur peut déroger à un plan régional (article 12) et qu'un plan général communal peut déroger à un plan de secteur ou à un plan régional (article 15).

Le plan particulier d'aménagement étant le plus détaillé, la loi n'autorise aucune dérogation de portée générale à ses prescriptions. Le plan particulier peut, en revanche, déroger à tous les autres plans : régional, de secteur ou général communal (article 16).

La décision de créer une zone industrielle par application de l'article 16 de la loi du 18 juillet 1959 a, pour l'aménagement du territoire, des effets pratiques analogues à ceux d'un plan particulier d'aménagement (cfr. et compar. article 17 de la loi du 29 mars 1962).

Elle confère, en effet, une destination précise aux terrains choisis. L'expropriation entraîne la désaffectation des chemins qui traversent les immeubles visés.

Toutefois, comme les articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959 ne sont pas intégrés dans la législation générale relative à l'aménagement du territoire, les mesures qu'ils prévoient en vue de la création de zones industrielles ne bénéficient pas de l'autorité spéciale dévolue aux plans particuliers d'aménagement.

Alors que ces derniers peuvent toujours déroger à un plan plus général, les mesures prises en exécution de l'article 16 de la loi du 18 juillet 1959 sont, conformément à l'article 2 de la loi du 29 mars 1962, subordonnées à l'observation de toutes les prescriptions réglementaires du plan régional, du plan de secteur et du plan général communal.

C'est ainsi, par exemple, qu'en l'état actuel, la décision de créer une zone industrielle, prise sur la base de l'article 16 de la loi du 18 juillet 1959, serait illégale si le plan général communal d'aménagement approuvé par le Roi prévoyait, par exemple, l'affectation du territoire choisi à une destination agricole. Un plan particulier d'aménagement pris sur la base de l'article 17 de la loi du 29 mars 1962 pourrait, au contraire, par dérogation au plan général communal, modifier l'affectation des terrains nécessaires à la zone industrielle et leur donner légalement une destination industrielle.

Une coordination des deux législations est, dès lors, souhaitable du point de vue de l'aménagement du territoire.

Le souci d'assurer la stabilité de celui-ci, et le rôle fondamental que joue à cet égard le plan particulier d'aménagement, ne permettent, certes, pas d'autoriser la création d'une zone industrielle au mépris des dispositions d'un pareil plan lorsqu'il a déjà été approuvé par le Roi : la même parcelle de territoire ne peut recevoir deux affectations opposées en vertu de prescriptions contradictoires des autorités.

Lorsque l'intérêt de créer une zone industrielle à cet emplacement apparaîtra à ce point essentiel qu'il légitime le bouleversement de la situation existante, il restera justifié, comme la loi l'impose actuellement, de recourir au préalable à la procédure normale de revision du plan particulier d'aménagement, telle qu'elle est organisée par la loi du 29 mars 1962.

En revanche, lorsqu'il n'existe pas encore de plan particulier, les mêmes raisons qui justifieraient la dérogation, par un plan particulier d'aménagement éventuel, aux prescriptions de plans plus généraux rendraient souhaitable l'extension de cette faculté de dérogation en faveur de la création de zones industrielles.

Il s'indiquerait, par conséquent, que la désignation de terrains industriels par le Roi ait en droit la même autorité que celle d'un plan particulier d'aménagement établi conformément à l'article 17 de la loi du 29 mars 1962.

Il existe, dès lors, un intérêt certain à ce que les dispositions légales concernant la création de zones industrielles ne soient plus séparées de celles qui concernent l'aménagement général du territoire, et qu'elles

viennent, au contraire, s'y intégrer harmonieusement. Indépendamment de cet avantage principal, des considérations appréciables de technique juridique militent en faveur de cette solution.

Cette intégration serait d'autant plus légitime que l'article 16 de la loi du 18 juillet 1959 confie déjà la désignation de terrains industriels au Ministre des Travaux publics, lequel a l'aménagement du territoire dans ses attributions.

Le délégué du Ministre des Affaires économiques et de l'Energie se déclare d'accord sur la nécessité de la coordination qui vient d'être décrite, mais ajoute qu'il est indispensable que la procédure existante soit maintenue en raison des avantages pratiques qu'elle comporte, notamment sa rapidité. Le délégué du Ministre des Travaux publics se prononce également dans ce sens.

La solution proposée pourrait être réalisée :

- 1° par la modification de certains articles de la loi du 29 mars 1962 qui sont relatifs aux expropriations, de manière à réunir les règles communes aux deux procédures tout en les adaptant aux exigences particulières à la création de zones industrielles,
- 2° par l'insertion dans la loi du 29 mars 1962 de nouveaux articles reprenant la procédure prévue par les articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959, sous la forme de règles dérogatoires de nature à maintenir l'autonomie de cette procédure tout en l'intégrant à l'aménagement du territoire.

.../...

Les dispositions nouvelles devraient être groupées dans un article 30 dont le texte suit et qui sera analysé par après .

"Article 30.

§ 1er. L'article 31 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est complété par deux alinéas rédigés comme suit :

"Il n'est pas non plus tenu compte de la plus-value résultant des aménagements apportés au bien durant la période de prise en location provisoire prévue par l'article 17, § 2, de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Lorsque l'expropriation est décrétée en exécution de l'article 34ter, il n'est en outre pas tenu compte, dans l'appréciation de la valeur du bien exproprié, des plus-values acquises par ce bien :

- soit par suite de son inclusion dans la zone industrielle;
- soit par suite de la mise en valeur et de l'équipement de la zone ou par suite des projets de mise en valeur et d'équipement de cette zone, après la publication de l'arrêté visé à l'article 34ter".

.../...

§ 2. L'article 32 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

"Article 32. Des expropriations décrétées successivement en vue de la réalisation du plan régional, du plan de secteur ou du plan communal d'aménagement, même révisés en exécution du chapitre VII, ou en vue de la création d'un ensemble artisanal ou industriel en exécution de l'article 34bis, sont , pour l'estimation de la valeur des biens expropriés, considérées comme formant un tout à la date du premier décret d'expropriation".

§ 3. L'article 33 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

"Article 33. § 1er. A la demande du pouvoir expropriant, les comités d'acquisition d'immeubles institués auprès du Ministère des Finances sont chargés de procéder aux acquisitions, d'exercer les poursuites et de diriger les procédures d'expropriation d'immeubles à effectuer en application de la présente loi, de même que de conclure tous accords destinés à réaliser le remembrement ou le relotissement de biens-fonds.

Les présidents des comités d'acquisition sont compétents pour représenter en justice le pouvoir ou l'organisme expropriant.

§ 2. Quel que soit le pouvoir ou l'organisme intéressé, lesdits comités ainsi que les receveurs des Domaines ont qualité pour procéder, sans formalités spéciales, même de gré à gré, aux aliénations ainsi qu'aux locations pour une période ne dépassant pas nonante-neuf ans, des immeubles acquis

ou expropriés en vertu de la présente loi ou des immeubles domaniaux auxquels le Gouvernement déciderait de donner une affectation prévue par la présente loi. Ils ont également qualité pour délivrer des grosses des actes visés au présent article.

Toutefois, les provinces, les communes et les autres personnes de droit public peuvent procéder elles-mêmes à l'aliénation ou à la location des immeubles acquis ou expropriés par elles en vertu de la présente loi, sans avoir recours à l'intervention des comités ou des receveurs des Domaines."

§ 4. A l'article 34, alinéa 2, de la même loi, les mots "les articles 2 à 13 de l'arrêté-loi du 3 février 1947 instituant une procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique" sont remplacés par les mots "les articles 3 et suivants de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique".

§ 5. Il est inséré dans la même loi des articles 34bis, 34ter, 34quater et 34quinquies ainsi libellés :

"Article 34bis. Lorsqu'il s'agit de l'aménagement de terrains ou de zones industriels, de leurs voies d'accès tant par terre, par eau que par fer, ou des travaux complémentaires d'infrastructure, de même que de tous travaux à réaliser par une société de développement régional dans les limites de sa mission, il peut, par dérogation aux articles 25, alinéas 2 à 6, 26 à 29, 34 et 35, être procédé de la manière prévue aux articles 34ter à 34quinquies.

Article 34ter. Un arrêté royal contresigné par le Ministre qui a dans ses attributions l'aménagement du territoire et de l'urbanisme désigne les immeubles bâtis ou non bâtis qui sont nécessaires aux aménagements et travaux prévus à l'article 34bis.

Le plan annexé à l'arrêté royal peut se borner à l'indication de la situation existante, des limites de la zone et des immeubles nécessaires à ces aménagements et travaux.

L'Etat, les provinces, les communes, les sociétés de développement régional et les autres personnes de droit public désignées par le Roi peuvent procéder à l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles, isolés ou groupés en zones, délimités par le plan.

L'arrêté royal sera procédé d'une enquête publique d'une durée de quinze jours, faite par les soins de l'expropriant, qui devra adresser un avertissement à chacune des personnes propriétaires, selon les indications du cadastre, des immeubles à exproprier.

Article 34quater. Lorsqu'il existe un plan particulier d'aménagement approuvé par le Roi, l'expropriation ne peut être décrétée que si les aménagements et travaux prévus sont conformes aux stipulations de ce plan.

.../...

Aussi longtemps qu'il n'existe pas encore de plan particulier d'aménagement approuvé par le Roi, le plan annexé à l'arrêté royal prévu à l'article 34ter en tient lieu. Ce plan s'inspire, en les complétant s'il échet, des indications et stipulations du plan régional, du plan de secteur ou du plan général communal, ou intercommunal s'il en existe. Il peut, au besoin y déroger. Il produit les mêmes effets que les plans particuliers d'aménagement prévus à l'article 17. Il est publié dans les formes prévues à l'article 23, alinéas 5 et 6. Toutefois, il entre en vigueur le jour de la publication par extrait de l'arrêté royal au Moniteur belge.

Article 34quinquies. Les expropriations prévues à l'article 34ter sont poursuivies conformément aux articles 3 et suivants de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les articles 30 à 33 de la présente loi sont applicables à ces expropriations.

Les chemins qui traversent les immeubles soumis à l'expropriation sont désaffectés. Les servitudes qui grèvent ces immeubles sont éteintes.

Le droit de rétrocession visé à l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 ne peut être invoqué pour les expropriations visées par le présent article".

§ 6. Les articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions, modifiés par les lois des 14 février 1961 et 30 juillet 1963, sont abrogés. Ils demeurent toutefois applicables aux expropriations décrétées avant l'entrée en vigueur de la présente loi".

+

+ +

L'article 31 de la loi du 29 mars 1962 contient des dispositions relatives au calcul de la valeur de l'immeuble exproprié qui correspondent à celles de l'article 18, 3°, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1959 modifié par la loi du 30 juillet 1963.

Il n'est pas sans intérêt d'étendre aux zones industrielles les règles inscrites à l'article 31, lesquelles concernent l'incidence des plans d'aménagement sur le calcul de la valeur des biens expropriés. Il arrivera, en effet, fréquemment qu'une zone industrielle soit créée dans les limites prévues par un plan régional, de secteur, ou communal préexistant. En pareil cas, les règles relatives aux expropriations découlant de plans d'aménagement et celles qui concernent l'expropriation de terrains industriels pourront se cumuler, ce qui n'est pas le cas actuellement.

L'article 18, 3°, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1959 comporte une disposition particulière aux termes de laquelle il n'est pas tenu compte de la plus-value acquise par le bien en raison des aménagements

qui lui ont été apportés durant la période de prise en location provisoire prévue par l'article 17, § 2, de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il s'agit à la vérité de l'affirmation d'une règle devenue générale à la matière qui, dès lors, doit prendre place dans la loi du 29 mars 1962.

Les autres dispositions inscrites à l'article 18, 3°, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1959 qui concernent l'appréciation de la valeur du bien exproprié sont spéciales aux zones industrielles. Ce caractère spécial doit donc apparaître dans le texte nouveau.

L'article 32 de la loi du 29 mars 1962 et l'article 18, 3°, alinéa 1er, de la loi du 18 juillet 1959 contiennent des dispositions de portée identique : il suffit donc de les amalgamer.

L'article 33 de la loi du 29 mars 1962 et l'article 18, 1° et 2°, de la loi du 18 juillet 1959 formulent, en termes différents, les mêmes règles de droit. L'article 18 est, toutefois, dans l'ensemble, beaucoup plus explicite et complet : la rédaction suggérée pour la nouvelle disposition commune s'inspire donc surtout des termes de ce dernier article.

L'article 4, alinéa 3, du projet réserve au Ministre des Finances la faculté de dispenser les S.D.R. de l'entremise des comités d'acquisition d'immeubles.

La faculté de recourir ou non aux comités est au contraire laissée à l'appréciation du pouvoir expropriant tant par la loi du 29 mars 1962 que par la loi du 18 juillet 1959 telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 juillet 1963.

Par souci d'uniformité, le Conseil d'Etat n'a dès lors pas repris dans ~~le~~ texte proposé le dernier alinéa de l'article 4 du projet.

L'article 34 de la loi du 29 mars 1962 appelle une simple modification dans la référence aux textes légaux relatifs à l'expropriation, consécutive à l'entrée en vigueur de la loi du 26 juillet 1962. Cette modification de pure forme pourrait être réalisée à l'occasion du présent projet.

Les quatre articles nouveaux proposés : 34bis, 34ter, 34quater et 34quinquies réaliseraient enfin l'intégration dans la législation générale sur l'aménagement du territoire, de la procédure prévue par les articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959.

Ces articles reprennent, sans y apporter aucune modification, les règles de procédure définies par les articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959.

Ces règles sont, en outre, rendues applicables aux expropriations à effectuer par les S.D.R.

La procédure spéciale d'expropriation ainsi prévue dérogera à diverses dispositions de la loi du 29 mars 1962, celles des articles 25, alinéas 2 à 6, 26 à 29 , 34 et 35 qui règlent les modalités d'exécution des expropriations découlant des plans d'aménagement.

Cette procédure spéciale n'entraînera cependant aucune dérogation au principe inscrit à l'article 25, alinéa 1er, selon lequel "toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation des prescriptions des plans d'aménagement régionaux, de secteur ou communaux, peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique". De ce fait, elle pourra également être utilisée, non pas indépendamment des plans d'aménagement, mais bien en exécution d'un plan régional, de secteur ou communal lorsque les circonstances s'y prêteront.

Lorsqu'il existera déjà un plan particulier d'aménagement, l'expropriation selon la procédure spéciale pourra être décrétée de préférence au recours à la procédure normale, pour autant que les aménagements et travaux prévus soient conformes aux stipulations du plan (article 34quater).

Les expropriations relevant de la procédure spéciale prévue aux articles 34bis à 34quinquies ne seraient pas préalablement soumises à l'avis de la commission d'experts instituée par l'article 29. En effet, aucune formalité analogue n'est actuellement prévue pour les expropriations décrétées en exécution des articles 16 et 18 de la loi du 18 juillet 1959 et le délégué du Ministre des Affaires économiques et de l'Energie

demande le maintien du statu quo, afin d'éviter tout ce qui pourrait entraîner des retards dans la mise en oeuvre de la procédure spéciale.

La procédure spéciale d'expropriation sera poursuivie, comme c'est le cas actuellement, conformément à la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique (article 34quinquies).

L'application des articles 34bis à 34quinquies devant entraîner ipso facto l'utilisation de cette procédure à l'exclusion de toute autre, quelles que soient les circonstances, seuls les articles 3 et suivants de la loi du 26 juillet 1962 qui règlent les formes de cette procédure doivent être visés dans la disposition de renvoi (article 34quinquies).

Aucune référence ne doit être faite à l'article 1er de cette loi qui subordonne, en droit commun, l'utilisation de la procédure qu'elle prévoit à la constatation par le Roi de la nécessité d'une prise de possession immédiate des immeubles à exproprier.

Si le Gouvernement se rallie à ces observations, l'article 4 du projet pourrait être conçu comme suit :

"Article 4.-

La S.D.R. peut acquérir ou exproprier pour cause d'utilité publique tout immeuble bâti ou non bâti dont l'acquisition est nécessaire à l'exercice de sa mission.

Il est procédé aux acquisitions, expropriations, aliénations et locations, de la manière prévue par la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme".

Article 5.

L'article 5 énumère les moyens financiers des S.D.R. Ce sont le capital social, les subsides octroyés par le Gouvernement, les dons et legs, les revenus et les emprunts. Cet article, qui n'a pas de portée normative, est inutile et peut être omis sans inconvénient. Au surplus l'article contient une inexactitude quand il présente le capital social comme constituant un des moyens financiers. Dans l'économie de la loi, l'arrêté royal visé à l'article 1er fixe le nombre maximum des parts qui peuvent être créées. Au moment de la constitution de la S.D.R., un capital **maximum** est autorisé, il n'est toutefois pas nécessairement souscrit. Dans la mesure où il ne l'est pas, il n'est pas un moyen financier de la société.

Article 6.

L'article 6, alinéa 1er, porte :

"Toute S.D.R. peut contracter des emprunts, notamment auprès du Crédit communal de Belgique."

Il importe d'observer que les emprunts souscrits par une S.D.R. ne doivent pas être autorisés. Le projet s'écarte sur ce point de la pratique habituelle. Ainsi, l'article 12 de la loi du 16 mars 1954 soumet les emprunts à plus de dix jours contractés par les organismes assujettis à cette loi, à l'autorisation du Ministre dont ils relèvent et du Ministre des Finances. Ainsi encore, en vertu de l'article 9 de la loi du 1er mars 1922 relative à l'association des communes, les sociétés intercommunales ne peuvent contracter des emprunts qu'avec l'autorisation du Roi. L'intervention de l'autorité de tutelle est requise

.../...

également pour les emprunts des provinces et des communes.

L'alinéa premier précise que les emprunts pourront être contractés notamment auprès du Crédit communal. En vertu de ses statuts (article 3, § 1er), cette société a pour objet :

"1° de favoriser, par des crédits à court, moyen et long terme, les investissements des provinces et des communes, ainsi que de tous établissements publics, sociétés, associations et organismes constitués en vue de la réalisation d'objectifs provinciaux ou communaux et auxquels les provinces et les communes sont habilitées à apporter leur concours".

Si les sociétés de développement régional peuvent être considérées comme constituées en vue de la réalisation d'objectifs provinciaux ou communaux et non pour une mission d'intérêt national (le Crédit communal est d'ores et déjà habilité par ses statuts à consentir des prêts aux S.D.R.), il n'est pas nécessaire de le prévoir dans la loi.

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 6 : "Les communes, provinces et intercommunales affiliées peuvent garantir ces emprunts, ainsi que l'Etat".

D'après les renseignements qui ont été donnés au Conseil d'Etat, cette disposition n'a pas pour objet de déroger à la pratique actuelle qui soumet les garanties données par les provinces, les communes et les intercommunales aux mêmes interventions de l'autorité de tutelle que les emprunts.

La rédaction de l'alinéa serait améliorée en remplaçant les mots "(communes, provinces et intercommunales) affiliées" par "qui font partie de la S.D.R.". D'autre part, dans la version néerlandaise, on remplacera "intercommunale maatschappijen" par "verenigingen".

Articles 7 et suivants.

Ces dispositions se trouvent au chapitre IV :
Composition des sociétés - Modalités d'application -
Démission et cessions de parts.

Le mécanisme général de la constitution des sociétés
est le suivant :

L'arrêté royal détermine le ressort de la S.D.R.
Il fixe le nombre des parts de la Société. Il décide la
souscription par l'Etat de 15 p.c. de ces parts (parts A).
55 p.c. des parts (parts B) sont réservés aux provinces
sur le territoire desquelles s'étend le ressort de la S.D.R.
et aux communes dont le territoire est inclus dans le res-
sort de la S.D.R., étant entendu que 15 p.c. des parts sont
réservés aux provinces et 15 p.c. aux communes. Quant aux
parts réservées aux autres personnes de droit public ou de
droit privé (parts C) et aux parts attribuées par le Roi à
des personnalités connues pour assumer des responsabilités
au sein des organisations représentatives des travailleurs
de la région (parts D), elles doivent représenter pour cha-
cune de ces catégories 15 p.c. du total des parts.

Les provinces et les communes auxquelles sont ré-
servées les parts B ne sont pas tenues de les souscrire pas
plus qu'il n'existe pour quiconque une obligation de souscri-
re les parts C.

Sous la seule réserve du respect des proportions
indiquées ci-dessus l'arrêté royal réserve aux provinces et
aux communes qu'il indique un nombre de parts qu'il fixe
librement. Le texte de l'avant-projet n'énonce pas l'obliga-
tion pour le Gouvernement d'établir des critères objectifs
en vue de la fixation du nombre des parts attribuées à
chacun.

Si l'on n'entend pas attribuer au Gouvernement un pouvoir discrétionnaire dans la répartition entre les provinces et les diverses communes du nombre de parts qui détermine l'influence respective de chacune, il convient d'inscrire dans la loi elle-même le principe que le nombre de parts réservées sera fixé selon des critères objectifs fixés par arrêté royal.

Le projet n'assure pas non plus à toute commune dont le territoire est inclus dans le ressort de la S.D.R. le droit de souscrire au moins une part, alors que telle paraît être l'intention du Gouvernement. L'exposé des motifs déclare, en effet, que le Gouvernement aura la préoccupation de favoriser la souscription du plus grand nombre possible de parts B par les autorités publiques régionales.

Dans la mesure où il n'y est pas dérogé par le projet, les règles relatives au fonctionnement des sociétés coopératives seront applicables en l'espèce. Le projet ne contient pas de disposition exigeant la présence, au moment de l'acte constitutif, d'associés des différentes catégories. L'Etat seul associé sans lequel la société ne pourra se former et six autres associés pourraient, à eux seuls, procéder à la constitution de la société, en arrêter les statuts et déterminer librement la valeur des parts. Les souscriptions ultérieures se feraient en adhérant aux statuts ainsi arrêtés.

+

+ +

.../...

Comme on l'a rappelé plus haut, le capital des S.D.R. est représenté par quatre catégories de parts. Les trois premières sont "représentatives d'apports réels", tandis que les parts D sont attribuées "à certaines personnalités en contrepartie de la collaboration que ces personnes acceptent d'apporter à la S D.R.". Ces dernières parts seront attribuées par le Roi à des personnalités assumant des responsabilités au sein des organisations représentatives des travailleurs de la région. Le choix de ces personnalités s'effectuera sur des listes présentées par ces organisations (article 12). Cette catégorie d'associés est d'un type entièrement nouveau. L'associé est désigné par arrêté royal. Il est mis fin à sa qualité d'associé lorsqu'il perd la confiance de l'organisation qui a présenté sa candidature (article 13, § 1er, alinéa 2). La qualité d'associé se perd aussi par démission. Dans ce cas, ainsi que dans le cas du décès de l'associé, le Roi désigne un nouvel associé.

Il résulte de l'exposé des motifs que ce sont en réalité les grandes organisations interprofessionnelles des travailleurs que le Gouvernement veut associer à l'oeuvre des S.D.R. La personnalité civile faisant défaut à ces organisations, on associe à leur place certains de leurs dirigeants.

Les parts D ne sont pas représentatives du capital de la société.

Le texte de l'article 7 du projet, selon lequel le capital est représenté tant par les parts D que par les autres parts, devrait être modifié en conséquence.

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

.../...

"Article 7.-

§ 1er. Le capital des sociétés est représenté par :

- 1° des parts A, qui s'élèvent à 15 p.c. du nombre total de parts créées;
- 2° des parts B, qui s'élèvent à 55 p.c. du nombre total de parts créées;
- 3° des parts C, qui s'élèvent à 15 p.c. du nombre total de parts créées.

§ 2. Il existe, en outre, des parts D , qui s'élèvent à 15 p.c. du nombre total de parts créées et qui ne sont pas représentatives d'apports réels.

§ 3. Par l'arrêté royal prévu à l'article 1er, le Roi fixe le nombre total des parts créées et organise les modalités de souscription et d'attribution des diverses catégories de parts, conformément aux dispositions des articles 8 à 12."

Article 9.

Dans la version néerlandaise de l'article 9, § 3, alinéa 2, on remplacera les termes "Het sociaal doel" par "Het maatschappelijk doel".

L'alinéa 3 du même paragraphe serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Op de aan een gemeente aangeboden aandelen B mag slechts met toestemming van de gemeente worden ingeschreven ... gemachtigd is".

Article 10

Aux termes de cet article, les droits attachés aux parts souscrites par les provinces sont exercés aux assemblées générales des S.D.R. par les personnes que désigne le conseil provincial "selon un système de répartition proportionnelle".

L'exposé des motifs déclare :

"Cet article traduit le désir du Gouvernement d'assurer la participation de tous les courants d'opinion à la gestion des S.D.R.

Les parts B souscrites par une province seront représentées par plusieurs délégués de la province, désignés par chacune des formations politiques représentées au conseil provincial et au prorata de leur influence respective".

Les provinces ne seront donc pas représentées aux assemblées générales par un seul délégué, mais par plusieurs délégués désignés par le conseil provincial selon un système proportionnel, de manière à permettre la représentation des diverses opinions. L'exposé des motifs s'exprime improprement lorsqu'il dit que les délégués seront désignés séparément par chacune des formations politiques. En effet, les désignations se feront par vote du conseil provincial, comme l'énonce d'ailleurs l'article 10.

Il résulte des explications données au Conseil d'Etat qu'il n'appartiendra pas à chaque conseil provincial d'arrêter les règles de représentation proportionnelle. Elles doivent être fixées par un arrêté royal, qui établira des règles uniformes pour toutes les S.D.R. L'article 10

devrait, dès lors, prévoir explicitement que les modalités du système de représentation proportionnelle et de désignation des mandataires seront fixées par arrêté royal.

Il serait également utile de préciser que la désignation des mandataires a lieu après chaque renouvellement du conseil provincial et vaut jusqu'au renouvellement suivant.

Dans la version néerlandaise de l'article 10 on emploiera les termes "evenredige vertegenwoordiging" au lieu de "proportionele verdeling".

Article 11.

L'article 11 porte "A l'exception de l'Etat, des provinces, des communes et des associations intercommunales qui ont souscrit ou racheté des parts C par application de l'article 10, § 3 ou § 5, toute personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, peut souscrire des parts C, selon les modalités déterminées par l'arrêté royal prévu à l'article 1".

Il y a lieu, tout d'abord, de corriger une erreur matérielle et de lire, au lieu de "qui ont souscrit ou racheté des parts C par application de l'article 10, § 3 ou § 5", "qui ont souscrit ou racheté des parts B par application de l'article 9".

Tel qu'il est rédigé, le texte permet aux communes situées en dehors du ressort de souscrire des parts C, ce qui, d'après les renseignements fournis au Conseil d'Etat, n'est pas conforme à l'intention du

.../...

Gouvernement. Il résulte également des renseignements donnés au Conseil d'Etat que l'arrêté royal ne fixera pas uniquement les modalités de la souscription, mais également les conditions qui doivent être réunies par une personne pour qu'elle puisse souscrire des parts C. Le terme "modalités" est donc impropre.

Article 12.

L'article 12 concerne la désignation par le Roi des titulaires des parts D. Celles-ci sont dévolues à des personnalités assumant des responsabilités au sein des organisations représentatives des travailleurs de la région. L'arrêté royal pris en application de l'article 1er fixe la liste des organisations qui présenteront les candidats, ainsi que les critères selon lesquels sera fixé le nombre de parts attribuées à chacune des personnes désignées. Il en résulte que le nombre de parts attribuées à chaque représentant des organisations de travailleurs ne sera pas nécessairement le même.

Le § 2 porte : "L'arrêté royal pris en application de l'article 1er fixe :

- c) les conditions auxquelles doivent satisfaire les candidats pour que leur candidature puisse être retenue comme titulaires de parts D".

Tel qu'il est rédigé, ce texte permet uniquement de fixer les conditions que doivent réunir les candidats. L'exposé des motifs n'est pas en concordance avec le texte lorsqu'il déclare : "Ces conditions peuvent aussi viser à assurer la composition de listes représentatives du point de vue régional, par exemple en exigeant

.../...

que les candidatures fournies concernent des personnalités réparties entre les diverses industries régionales ou entre les diverses sous-régions incluses dans le ressort de la S.D.R."

Le second alinéa du § 3 porte : "De toute façon, il devra revenir à l'ensemble des personnalités appartenant à une même organisation interprofessionnelle une proportion du total des parts D qui corresponde à la proportion des votes exprimés en faveur de cette organisation interprofessionnelle aux dernières élections des conseils d'entreprise de la région".

Le texte de cette disposition est ambigu. Il ne peut certainement vouloir dire que la proportion du total des parts D est fixée définitivement d'après le résultat des dernières élections - c'est-à-dire celles de 1963 - des conseils d'entreprises. Il signifie, au contraire, que le nombre de parts revenant à l'ensemble des personnalités appartenant à une même organisation interprofessionnelle doit être adapté aux résultats de chaque élection.

Le projet ne prévoit pas, cependant, une nouvelle procédure de présentation de listes après chaque élection des conseils d'entreprises.

A défaut de fixation dans la loi de la durée d'un mandat et de l'attribution au Roi du pouvoir de déterminer cette durée, les mandats seront de durée illimitée. Comme le Gouvernement entend adapter la répartition des parts aux résultats des élections successives des conseils d'entreprises, il devra cependant ou fixer la durée du mandat, ou se réserver un autre moyen de modifier la répartition des parts.

.../...

Comme il a été dit plus haut, ce sont en réalité les associations des travailleurs de la région que l'on entend intéresser au fonctionnement des S.D.R.

La participation des organisations syndicales aux S.D.R. est réalisée par la voie de la remise de parts à des personnes assumant des responsabilités au sein de ces organisations. Les inconvénients de ce système sont corrigés en permettant la démission des titulaires de parts, en prévoyant la démission d'office des titulaires qui ont perdu la confiance de leur organisation et en prévoyant le remplacement des titulaires décédés.

Il serait nécessaire de prévoir que dans les cas visés ci-dessus, l'exercice des droits attachés à ces parts est suspendu jusqu'à la désignation du nouveau titulaire.

Article 13.

Aux termes de l'article 13, § 1er, alinéa 1er, du projet, une personne privée titulaire de parts C ne pourra se retirer de la société régionale de développement économique "que moyennant l'approbation de l'assemblée générale et du Ministre ayant l'économie régionale dans ses attributions". Selon le § 2, alinéa 3, du même article, une telle personne pourra toutefois céder ses parts "à toute personne qui aurait été en droit de participer à leur souscription".

Il s'ensuit qu'une personne privée possédant des parts C ne pourra, à défaut du double agrément prévu à l'article 13, § 1er, alinéa 1er, se dégager de la S.D.R. qu'en cédant ou en vendant ses droits à un tiers qui consentira à les acquérir.

.../...

Pour apprécier exactement la portée de ces dispositions, il convient de se souvenir que les S.D.R. auront une durée illimitée et qu'à l'exclusion des organes habituels de la société, seul le Roi aura, en vertu de l'article 19 du projet, le pouvoir de décider la dissolution. Lui seul aussi déterminera le mode et les conditions de la liquidation.

Dans son commentaire de l'article 13, l'exposé des motifs s'exprime comme suit :

"Le § 1er de cet article traite du retrait de la société pour les diverses catégories d'associés :

- Il n'est pas prévu que l'Etat puisse se retirer de la S.D.R., sa participation étant acquise jusqu'à la dissolution éventuelle de la société.

- Les autres associés ne peuvent se retirer de la S.D.R. que moyennant l'autorisation de l'assemblée générale et celle du Ministre responsable de la politique régionale, si leur retrait implique une diminution du capital social; tel est le cas des titulaires de parts B et C "

Il en résulte que les restrictions apportées à la liberté de retrait n'existent que si ce retrait implique "une diminution du capital social"; s'il n'en implique pas, c'est-à-dire s'il n'est autre chose qu'une cession de parts laissant intact l'avoir commun, le retrait est libre, ce qui se trouve expressément confirmé par l'article 13, § 2, alinéa 3, précité.

La principale question que l'article 13 soulève est celle de savoir si ses dispositions, compte tenu de l'économie du projet, respectent l'article 20 de la Constitution, qui dispose :

.../...

"Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive".

S'agissant d'associations et de sociétés de personnes, il est logique d'admettre que la liberté d'entrer dans pareils groupements implique la possibilité d'en sortir, en dehors de tout agrément préalable d'un Ministre agissant comme organe de la puissance publique. C'est ce qui résulte, notamment, des travaux préparatoires de la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association.

Mais, en l'espèce, l'association de droit public organisée par le projet dans la forme des sociétés coopératives a un caractère sui generis, qui la rapproche plus de la société de capitaux que de la société de personnes. Il suffit de mentionner, à cet égard, la cessibilité de ses parts C, élément qui est incompatible avec la notion de groupements de personnes. Bien plus, dans les sociétés coopératives, l'interdiction de céder des parts aux tiers est absolue; elle résulte de la définition même donnée par l'article 141 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, aux termes duquel "la société coopérative est celle qui se compose d'associés (dont) les parts sont incessibles à des tiers" (FREDERICQ, IV, n° 90).

Il en résulte que, pour réglementer l'association créée par le projet, le législateur n'est pas soumis aux mêmes exigences constitutionnelles que celles qui régissent le retrait dans les groupements de personnes.

En tout état de cause, ce qui dépend de l'agrément du Ministre, comme il a été dit plus haut, ce n'est que le retrait avec diminution du capital social et non pas la cession de parts qui laisse intact l'avoir commun.

.../...

Dès lors que le projet prévoit cette possibilité de cession des parts U, le principe de la liberté d'association paraît suffisamment sauvegardé, même si le retrait envisagé par le projet, c'est-à-dire le retrait avec diminution du capital, dépend non seulement de l'approbation de l'assemblée générale, mais encore de la volonté du Ministre.

Toutefois, en se plaçant sur un plan qui n'est plus le plan constitutionnel, on doit constater que l'intervention du Ministre pour approuver ce retrait pose au législateur le problème de savoir s'il convient de faire dépendre le retrait d'un associé de la volonté discrétionnaire du Ministre, alors même que ce retrait aurait été approuvé par l'assemblée générale.

Article 14.

Cet article figure au chapitre V, dont le titre devrait être corrigé dans la version néerlandaise. Au lieu de "Organismen der M.S.O.", il faut lire "Organen der M.S.O.".

Le premier alinéa porte : "L'assemblée générale réunit tous les souscripteurs. Toutes les parts souscrites donnent droit à une voix".

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant, de manière à adapter le texte du projet à la modification proposée à l'article 7 :

.../...

"L'assemblée générale réunit tous les titulaires de parts. Chaque part donne droit à une voix".

Article 15.

L'article 15 énonce une série de règles applicables au conseil d'administration. Il confère au Roi le pouvoir de fixer les modalités selon lesquelles "les membres du conseil d'administration sont élus par l'assemblée générale". Le commentaire de l'exposé des motifs précise que les administrateurs représentant chaque groupe d'associés pourront être élus par des sections de l'assemblée générale groupant ces seuls associés.

La rédaction actuelle ne permet pas cette interprétation. Il est déjà douteux que le Roi tire du pouvoir de fixer les "modalités" de l'élection des membres du conseil d'administration, le pouvoir de fixer le nombre d'administrateurs de chaque groupe. Moins encore - le texte prévoyant l'élection par l'assemblée générale - le Roi pourrait-il diviser l'assemblée générale en groupes procédant séparément à des nominations d'administrateurs.

Il y a donc lieu de revoir le texte à la lumière de ces considérations, par exemple en organisant un système de présentation des candidats par les différentes catégories de parts.

A l'alinéa 2, les mots "qui ont souscrit des parts" doivent être supprimés pour permettre la représentation des parts D au conseil d'administration.

.../...

Article 16.

Aux termes de l'article 16, le président et le vice-président de la S.D.R. sont choisis par le conseil d'administration selon les modalités fixées par le Roi.

L'exposé des motifs s'exprime de la manière suivante :

"Ce choix s'opère selon des modalités qui seront précisées dans un arrêté royal d'application de la présente loi. Ces modalités pourront prévoir, par exemple, que le président et le vice-président ne peuvent pas appartenir à une même catégorie d'associés. De même, le souci de dépolitiser la gestion des S.D.R. doit conduire à rechercher également un partage de ces deux postes entre des personnalités appartenant à la majorité et à la minorité politique de la région.

Le Gouvernement estime aussi éminemment souhaitable que la présidence des S.D.R. revienne aux gouverneurs de province. Les modalités de désignation des présidents de S.D.R., qui seront précisées par le Roi, pourront comporter des règles incitant les conseils d'administration à orienter leur choix dans cette direction.

L'attribution de la présidence au gouverneur de la province ne constitue toutefois pas une obligation qu'il a semblé utile d'insérer dans la loi elle-même. En effet, des situations particulières peuvent éventuellement justifier une orientation différente".

.../...

L'exposé des motifs donne une interprétation fort extensive au texte. Fixer par arrêté royal les modalités de la désignation du président et du vice-président ne serait pas seulement fixer les modalités de la délibération mais aussi fixer les conditions que devront réunir le président et le vice-président, voire même limiter le choix du conseil d'administration, choix "orienté" dans le sens de la désignation du gouverneur. La rédaction du texte de l'article 16 est imprécise et ne délimite pas clairement le domaine laissé à l'arrêté royal. La rédaction de cet article devrait être revue.

Au surplus, l'article 16 ne donne aucune indication quant aux pouvoirs du président et du vice-président. Selon les explications qui ont été données au Conseil d'Etat, le président de la S.D.R. présidera tant l'assemblée générale que le conseil d'administration.

Le Gouvernement entend, semble-t-il, permettre la désignation du président en dehors du conseil d'administration. S'il désire que le président choisi en dehors du conseil d'administration y ait voix délibérative, il y a lieu de le prévoir explicitement. Dans le même ordre d'idées, on observera que le président n'aura voix délibérative à l'assemblée générale que s'il y siège également comme titulaire de parts.

Article 17.

L'article 17 organise le contrôle de l'Etat sur les S.D.R. Le contrôle des S.D.R. s'effectue **uniquement** par l'intermédiaire de deux commissaires du Gouvernement qui peuvent suspendre les décisions des S.D.R. Le projet ne soumet pas les S.D.R. à la loi du 16 mars 1954. Aucune prescription ne leur est imposée quant à la comptabilité,

.../...

aux prévisions budgétaires ou aux comptes, qu'elles ne doivent transmettre ni aux Ministres ni aux Chambres législatives. Ni le statut ni le cadre du personnel ne sont soumis à approbation.

Quant à la manière dont le contrôle ministériel s'effectue, l'article 17, § 1er, alinéa 1er, porte :

"Chaque S.D.R. est soumise au pouvoir de contrôle du Ministre ayant l'économie régionale dans ses attributions et du Ministre des Finances. Dans l'exercice de ce contrôle, chacun des deux Ministres agit au nom du Comité ministériel de coordination économique et sociale (C.M.C.E.S.)"

L'exposé des motifs déclare que "la formule agissant au nom du C.M.C.E.S. (§ 1er, alinéa 1er) est à interpréter comme l'affirmation de la volonté politique du Gouvernement d'assurer une supervision collective de la tutelle exercée sur les S.D.R. Les deux Ministres chargés de la tutelle agiront en fonction de règles d'ensemble préalablement approuvées par le Comité ministériel".

Le projet ne contient que deux dispositions quant à la manière dont le C.M.C.E.S. participera à la tutelle exercée sur les S.D.R. Le § 1er, alinéa 2, prévoit que les nominations des commissaires du Gouvernement sont effectuées sur avis conforme du C.M.C.E.S. Le § 2, alinéa 2, prévoit que le Ministre adresse copie du rapport des commissaires du Gouvernement au C.M.C.E.S.

.../...

L'avant-projet entend laisser au Gouvernement le soin de régler la manière dont cette participation du C.M.C.E.S. au contrôle s'effectuera. L'exposé des motifs dit, en effet :

"La façon dont cette liaison sera assurée est toutefois affaire d'organisation administrative et le projet de loi ne lui fixe pas de forme particulière, juridiquement obligatoire. Par exemple, chaque acte de tutelle ne doit pas nécessairement être précédé d'une décision formelle du C.M.C.E.S., pour que cet acte ait force juridique; chaque Ministre peut notamment agir dans le cadre des principes généraux arrêtés par le Comité et prévoyant d'éventuelles adaptations selon les cas d'espèce. Au plan politique, il est toutefois convenu que le C.M.C.E.S. sera consulté sur tous les cas incertains et suffisamment importants, mais il s'agit là d'une règle d'ordre politique et non juridique".

Bien qu'il s'agisse d'une règle d'ordre politique et non juridique, un autre passage de l'exposé des motifs attache, dans certains cas, une sanction à la non-observation des décisions du C.M.C.E.S. On lit dans l'exposé des motifs :

"S'il était toutefois établi qu'un acte de tutelle est pris à l'encontre d'une décision formelle du C.M.C.E.S., cet acte n'aurait cependant pas valeur légale. Une telle contradiction ne peut toutefois être présumée et doit découler d'une contradiction formellement établie entre la décision de tutelle énoncée par le C.M.C.E.S. et celle effectivement adoptée par le Ministre".

+

.../...

+ +

L'inscription dans la loi du principe que chaque Ministre agit au nom du Comité ministériel de coordination économique et sociale nécessite plusieurs observations.

1. Le Gouvernement entend introduire dans la loi elle-même le principe que le contrôle de l'activité des S.D.R. est l'oeuvre du Gouvernement pris dans son ensemble et qu'il engage la responsabilité non pas de deux Ministres seulement, mais du Gouvernement lui-même. Il n'est pas indiqué de prévoir dans la loi que les Ministres agissent au nom d'un comité ministériel, créé par arrêté royal, comité qui reflète l'organisation actuelle et non définitive de la collaboration des Ministres au sein du Gouvernement.

2. Le projet se borne à énoncer que les Ministres agissent au nom du Comité ministériel de coordination économique et sociale.

Le mécanisme de la consultation de celui-ci n'est pas défini. Si, comme le déclare le passage de l'exposé des motifs cité ci-dessus, on entend attacher, dans certains cas, à la violation des principes arrêtés par le C.M.C.E.S. ou au défaut de consultation de celui-ci, la sanction de l'invalidation de la décision prise, il est dangereux de laisser dans l'incertitude les cas dans lesquels la consultation sera obligatoire.

3) Cette sanction de la nullité paraît difficilement conciliable avec l'organisation du système de contrôle. A l'issue des délais laissés soit au commissaire du Gouvernement pour suspendre, soit au Ministre pour mettre à néant, les décisions sont censées définitives. Permettre de remettre en cause la validité de la décision de tutelle enlève toute sécurité juridique.

.../...

On observera que la nullité n'est pas comminée par le texte de l'article 17. Elle se déduit uniquement d'un passage de l'exposé des motifs et ne découle certainement pas de l'économie du projet. L'intervention du C.M.C.E.S. paraît être, en réalité, démunie de toute sanction juridique. Prévoir que le Ministre agit au nom du C.M.C.E.S. ne présente, sur le plan juridique, dans l'organisation actuelle de la tutelle des S.D.R., aucun intérêt.

L'article 17 (§ 1er et § 2) devrait être réexaminé à la lumière de ces considérations.

+

+ +

Les dispositions des §§ 3 et 4 sont empruntées, en grande partie, à l'article 9, §§ 1er à 3, de la loi du 16 mars 1954, dont elles modifient cependant l'ordre. La principale modification réside en ce que le commissaire du Gouvernement désigné par le Ministre des Finances, ne peut prendre de recours contre l'exécution de décisions qu'il estime contraires à la loi, aux statuts ou à l'intérêt général. Il ne pourra prendre son recours que "contre l'exécution de toute décision qui est de nature à entraîner des dépenses nouvelles pour l'Etat". Ses pouvoirs sont semblables à ceux du délégué du Ministre des Finances auprès des organismes où ce Ministre ne nomme pas de commissaire du Gouvernement. Le délégué peut prendre son recours contre les décisions "qui ont une incidence budgétaire ou financière".

Par souci d'uniformité, il y aurait lieu de s'inspirer de cette dernière formule.

.../...

Le texte réglant le calcul du délai pendant lequel le commissaire du Gouvernement peut prendre son recours est repris de l'article 9 de la loi du 16 mars 1954. Il ne règle pas le cas où le commissaire du Gouvernement n'a pas été régulièrement convoqué à la réunion. Le texte primitif du projet devenu la loi du 16 mars 1954 faisait courir, dans ce cas, le délai à partir d'une notification au commissaire du Gouvernement.

Cette disposition n'ayant pas été reprise, il faut en déduire que c'est à partir de la connaissance qu'il a de la décision que court le délai dont dispose le commissaire du Gouvernement.

Il serait utile de le préciser dans la loi.

Le projet ne précise pas non plus si l'irrégularité de la convocation du commissaire du Gouvernement entraînera ou non la nullité de la décision prise en l'absence de celui-ci.

Afin de permettre le contrôle de la régularité de la décision du Ministre s'opposant à l'exécution des décisions de S.D.R., il s'indiquerait de prévoir que la décision du Ministre doit être motivée.

L'article 17 appelle, en outre, deux observations propres à la version néerlandaise.

Au § 3, alinéa 2, on écrira "uit eigen beweging" au lieu de "op eigen vordering".

A l'alinéa 1er du § 3 et du § 4, il convient de dire "beroep instellen tegen" au lieu de "zijn verhaal nemen tegen". Aux alinéas 2 et 3 du § 3 on remplacera "verhaal" par "beroep".

/

Article 18.

Cet article figure au chapitre VII dont l'intitulé est : "Régime fiscal des S.D.R.". Comme ce chapitre ne règle pas tout le régime fiscal mais se borne à accorder certaines exonérations fiscales, il serait préférable de donner à ce chapitre l'intitulé suivant : "Dispositions fiscales".

L'article 18, § 1er, porte :

"Les S.D.R. sont exemptes de l'impôt foncier".

La loi du 20 novembre 1962 portant réforme des impôts sur les revenus a remplacé les impôts cédulaires pour établir notamment un impôt global sur les revenus des personnes morales qui se livrent à une exploitation.

Les S.D.R. seront soumises à l'impôt sur les sociétés, mais elles seront exemptes d'impôt sur la partie de leurs revenus provenant de biens immobiliers. Le Conseil d'Etat propose en conséquence de rédiger l'article 18 de la manière suivante :

"Article 18.-

Les S.D.R. sont exemptes d'impôt sur les revenus de leurs propriétés foncières".

Au § 2, lettre a, de l'article 18, il serait préférable de se borner à ajouter les S.D.R. à la liste des sociétés bénéficiant déjà de l'exonération prévue à l'article 161, 1°, deuxième alinéa, de l'arrêté royal n° 64 du 30 novembre 1959. Si le Gouvernement préfère reprendre l'alinéa tout entier, il conviendrait de reproduire le texte actuel, dans lequel l'énumération des sociétés exonérées suit immédiatement l'énoncé de la règle d'exonération, sans tirets et sans renvois à la ligne. La même observation doit être faite pour le § 3.

.../...

Il convient de compléter le texte du littéra e du § 2 en ajoutant, après les mots : "article 16 de la loi" la date de cette loi. Le texte se lira donc : "modifié par l'article 16 de la loi du 2 avril 1962 relative à la constitution d'une société nationale d'investissement et des sociétés régionales d'investissement agréées".

Article 19.

L'article 19 porte :

"La dissolution d'une société de développement régional ne peut être prononcée que par le Roi qui réglera le mode et les conditions de la liquidation".

Il résulte de l'exposé des motifs que les sociétés de développement régional, à la différence des sociétés commerciales, ne sont pas constituées pour une durée déterminée :

"Une fois constituées, les S.D.R. ne peuvent être dissoutes que par le Roi, car la nature de leur mission - qui est d'intérêt public - s'accommoderait mal d'une durée limitée de fonctionnement".

Les dispositions relatives aux sociétés coopératives étant, en vertu de l'article 2, alinéa 3, applicables "sauf les dérogations prévues par la présente loi", il s'indiquerait de prévoir explicitement que la durée des sociétés est indéterminée.

Le texte de l'article 19 porte que la dissolution ne peut être prononcée que par le Roi.

Le texte ne fait pas de distinction entre les deux cas fort différents qui peuvent se présenter. Le premier cas est celui de la société qui décide de se dissoudre. Le second cas est celui de la dissolution de la société par le pouvoir central, soit à titre de sanction soit pour d'autres causes tirées de l'intérêt public.

Tel qu'il est rédigé, le texte donne l'impression que la dissolution d'une S.D.R. est prononcée par le Roi sans décision préalable de la société elle-même. Il permet au Roi de dissoudre la société de sa propre initiative. Si telle est l'intention du Gouvernement, il faudrait prévoir au moins la consultation de la société.

Le texte devrait régler également le mode d'intervention du pouvoir central lorsque la décision de dissolution émane de la société elle-même.

D'autre part l'article 19 prévoit que le Roi réglera le mode et les conditions de la liquidation.

L'exposé des motifs donne les raisons de cette disposition :

"Dans cette éventualité, le Roi fixe les modalités de la liquidation, ce qui est normal puisque les actifs des S.D.R. consisteront généralement en des installations d'intérêt public dont la remise s'imposera sans doute à d'autres personnes de droit public. Les règles de liquidation qui sont d'application lorsqu'il s'agit de sociétés de droit privé risqueraient d'être inadéquates dans le cas des S.D.R. .

Bien entendu, les modalités de liquidation d'une S.D.R. s'inspireront des principes du droit commun lorsqu'il s'agit de biens susceptibles d'une réalisation normale (immeubles et terrains acquis par les S.D.R. par exemple)".

C'est donc la nécessité de donner une affectation spéciale à certains biens qui est la raison des pouvoirs attribués au Roi. Les pouvoirs qui lui sont conférés s'étendent cependant fort au-delà de l'affectation des biens. Alors que dans l'intention du Gouvernement telle qu'elle est exprimée par l'exposé des motifs, il s'agit de régler certaines

"modalités" de la liquidation, le texte lui donne le pouvoir de régler entièrement "le mode et les conditions de la liquidation". Il serait préférable de se borner à donner au Roi le pouvoir de déterminer les règles destinées à assurer la continuation des services assumés par la S.D.R. et, notamment, le pouvoir de déterminer les biens qui devront être remis à d'autres institutions. Il va de soi que les droits des associés et des tiers doivent être respectés et que la remise de biens à d'autres organismes publics devra se faire moyennant paiement de la valeur des biens remis.

Dans le même ordre d'idées, on observera que les liquidateurs des sociétés commerciales sont les mandataires de la société en liquidation. Ils sont responsables de l'exécution de leur mandat, non seulement à l'égard de la société mais également envers les tiers. On est dans l'incertitude sur la situation juridique du liquidateur nommé en vertu des règles qui seront arrêtées par arrêté royal.

+

+ +

L'exposé des motifs précise que :

"En vertu de l'article 2, alinéa 3, les titulaires de parts D ne peuvent intervenir au partage éventuel d'un solde positif du passif et de l'actif d'une S.D.R. mise en liquidation, mais uniquement les détenteurs de parts attribuées en rémunération d'apports réels".

Il serait utile de renvoyer, dans le le texte même de l'article 19, aux dispositions de l'article 2, alinéa 3.

.../...

Article 20.

Cet article figure au titre II "Dispositions relatives aux Sociétés d'équipement économique régionales". Dans la version française du projet (intitulé du titre II, articles 20, 21, 22, 23, 24 et 25) l'adjectif "régionale" se rapporte à société et est écrit au féminin alors que dans le texte de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959, cet adjectif se rapporte à "équipement".

Cet article a permis la création de sociétés "d'équipement économique régional". Le texte néerlandais de la loi confirme que l'adjectif régional "se rapporte à équipement et non à société. L'article 17 de la loi emploie, en effet, "Vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting".

Il y a donc lieu de rectifier la dénomination de ces sociétés tant dans l'intitulé du titre II que dans le texte des articles 20 à 25 et que dans l'exposé des motifs.

+

+ +

Aux termes de l'article 20 :

"A dater de l'entrée en vigueur de la présente loi, il ne sera plus constitué de nouvelle société d'équipement économique régionale sur base de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions".

.../...

L'exposé des motifs déclare :

" Cet article ne constitue pas une abrogation de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959 car ceci priverait de toute base légale les sociétés d'équipement économique régionales dont les statuts ont été approuvés et qui fonctionnent valablement. Comme le projet permet le maintien en vie de ces sociétés, il est évidemment essentiel de maintenir en vigueur le texte de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959".

Cette disposition correspond cependant en fait à une abrogation. Il n'y aurait aucun inconvénient à abroger l'article 17 si le législateur précisait que les sociétés constituées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et qui ne se transformeraient pas soit en S.D.R., soit en association de communes régie entièrement par la loi de 1922, restent régies par les dispositions de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959.

Article 21.

Cet article permet la transformation en S.D.R. des sociétés d'équipement économique régional répondant à certaines conditions. Elles sont énoncées aux littéras a à e.

En réalité, seules les dispositions des alinéas a et b énoncent les conditions que doit réunir la société pour se transformer. Le littéra c, aux termes duquel : "Ledit arrêté royal doit prévoir pour cette société d'équipement économique régionale la faculté de se transformer en S.D.R. et fixer le délai imparti à la société pour opérer cette transformation", n'énonce pas

.../...

une condition devant être remplie par la société. Cette disposition confère au Roi le pouvoir d'apprécier si la société réunissant les conditions requises par la loi sera ou non admise à se transformer en S.D.R.

Les lettres d et e règlent, d'une part, les obligations imposées aux sociétés autorisées à se transformer et, d'autre part, la constatation qu'elles ont satisfait à ces obligations.

Pour que la société d'équipement économique régional puisse se transformer en S.D.R. il faut d'abord (§ 1er, a) que la société d'équipement économique régional ait été "constituée, par application de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959, antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi". Or, comme on vient de le voir lors de l'examen de l'article 20, il ne sera plus constitué de société d'équipement économique régional après l'entrée en vigueur de la présente loi.

La condition énoncée sub a du § 1er ne doit pas cependant être omise, car, selon l'exposé des motifs : "par société constituée avant une date déterminée, il faut entendre une société dont les statuts ont été approuvés par le Roi avant cette date".

Ne pourra donc pas se transformer en S.D.R. la société d'équipement économique régional constituée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi mais dont les statuts n'auraient pas encore (en application de l'article 2 de la loi du 1er mars 1922) été approuvés par le Roi.

.../...

Le texte de la lettre a pourrait être remplacé par le texte suivant :

"Les statuts de la société d'équipement économique régional doivent avoir été approuvés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi".

La seconde condition de la transformation énoncée au littéra b est que le ressort de la société d'équipement économique régional doit couvrir la plus grande partie du ressort assigné à la S.D.R. par l'arrêté royal autorisant la création de la S.D.R.

La société d'équipement économique régional répondant aux conditions requises aux lettres a et b et admise par le Roi à se transformer en S.D.R. doit modifier ses statuts pour les rendre conformes aux règles imposées par la nouvelle loi aux S.D.R. Les modifications requises sont énoncées aux chiffres 1 à 6 de la lettre d.

Si les sociétés d'équipement économique régional doivent respecter les dispositions des lois sur les sociétés commerciales gouvernant les modifications aux statuts, il se peut que la transformation soit impossible. En effet, l'article 70 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales permet à l'assemblée générale d'une société anonyme de modifier les statuts de la société "mais sans pouvoir changer l'un des éléments essentiels de la société". Transformer le ressort de la société d'équipement économique régional (§ 1er, d, 1), transformer profondément sa nature, c'est-à-dire la transformer éventuellement en société coopérative (d, 2), adapter les conditions d'affiliation (d, 4) paraissent, tout au moins dans leur combinaison, constituer des modifications à des éléments essentiels.

.../...

Pour lever ces difficultés, il suffirait que la loi, au lieu de laisser les sociétés de développement économique régional décider de leur transformation en suivant les règles applicables aux sociétés dont elles ont revêtu la forme, les autorise expressément à se transformer en S.D.R. aux conditions spécifiques qu'elle fixe.

L'article 70bis des lois coordonnées sur les sociétés commerciales permet la modification de l'objet social à la majorité des quatre cinquièmes des voix. On pourrait s'inspirer de cette disposition et prévoir que la transformation sera décidée à cette majorité.

Comme le ressort de la société doit coïncider avec le ressort défini à l'arrêté royal prévu à l'article 1er, les communes situées en dehors du ressort ne pourront plus être associées à la société. A moins qu'il ne soit dans les intentions du Gouvernement de permettre en ce cas aux communes situées en dehors du ressort de devenir titulaires de parts C, il y aura lieu de prévoir explicitement que la décision prise à la majorité qualifiée entraîne le retrait de ces communes de la société. Pour cette éventualité, il faudra prévoir quelles sont les conséquences du retrait en ce qui concerne le capital social. On pourrait s'inspirer à cet égard de l'article 153 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales.

+

+ +

La version néerlandaise de l'article 21 appelle une observation particulière. Au § 1er, b, on dira "gebied" au lieu de "rechtsgebied".

.../...

Article 22.

L'entrée en vigueur de la loi aura les conséquences suivantes :

- 1° il ne pourra plus être fondé de société d'équipement économique régional en application de la loi du 18 juillet 1959;
- 2° les sociétés créées antérieurement peuvent compléter les réalisations déjà "amorcées";
- 3° les sociétés ne pourront entreprendre de réalisations non encore "amorcées" au moment de l'entrée en vigueur de la loi que moyennant l'approbation préalable de la S.D.R. ou, éventuellement, du Ministre des Affaires économiques et de l'Energie.

Rien n'empêche qu'une loi nouvelle soumette l'exercice de l'activité des associations à des mesures de tutelle auxquelles elles n'étaient pas soumises antérieurement.

La tutelle portant sur les décisions d'entamer des réalisations non encore amorcées est organisée de la manière suivante par l'article 22.

Le projet de réalisation conçu par la société d'équipement économique régional est soumis à l'approbation du conseil d'administration de la S.D.R. Celui-ci l'approuve "s'il estime que sa réalisation peut être poursuivie sans inconvénient pour l'exercice des missions attribuées à la S.D.R.". La décision est motivée. Si le conseil d'administration ne se prononce pas dans le délai d'un mois, le projet est considéré comme approuvé.

.../...

Le Ministre qui a l'économie régionale dans ses attributions peut annuler la décision du conseil d'administration de la S.D.R. Selon les explications qui ont été données au Conseil d'Etat, l'annulation d'une décision d'approbation implique improbation, tandis que l'annulation d'une décision d'improbation implique l'approbation du projet.

Il y a lieu d'observer que les sociétés de développement économique régional sont soumises actuellement à la tutelle organisée par la loi du 1er mars 1922 sur les associations intercommunales. La loi en projet instaure une mesure de tutelle spéciale, qui ne s'applique qu'à une seule catégorie de décisions, et qui sera prise par une association de droit public, sous le contrôle d'un Ministre. On peut se demander si les lois qui fixent, en vertu de l'article 108 de la Constitution, les conditions de fonctionnement des associations de provinces et de communes peuvent soumettre celles-ci à une tutelle exercée par des organismes décentralisés qui ne sont pas prévus par la Constitution elle-même.

Sans qu'il faille approfondir cette question, le Conseil d'Etat observe qu'il serait possible, sans changer profondément l'économie du projet, de confier cette tutelle directement au Ministre en se bornant à prévoir l'avis de la S.D.R. L'objectif visé serait, en effet, atteint puisque, comme il a été dit plus haut, l'annulation par le Ministre d'une décision d'improbation du conseil d'administration d'une S.D.R. entraîne approbation du projet de la société d'équipement économique régional, et inversement l'annulation par le Ministre d'une approbation doit entraîner l'improbation de la décision de la société d'équipement économique régional. L'économie du projet n'en serait donc pas sensiblement modifiée.

+

+ +

.../...

Entre le moment où la loi entrera en vigueur et le moment où seront constituées les différentes sociétés de développement régional, s'écoulera une période de temps variable. Le projet ne règle pas, pour cette période transitoire, la situation des sociétés d'équipement économique régional. Celles-ci seront donc, pendant cette période, dans l'impossibilité d'entamer de nouvelles réalisations puisque la S.D.R. dont l'intervention est requise n'aura pas encore été créée.

Les attributions d'une société d'équipement économique régional sont inchangées lorsqu'il s'agit "de compléter des réalisations amorcées avant l'entrée en vigueur de la présente loi". La notion "amorcée" est vague. Elle n'est pas commentée par l'exposé des motifs. Il serait préférable d'avoir recours à une notion plus précise. Selon les explications qui ont été données au Conseil d'Etat, les réalisations doivent avoir reçu un commencement d'exécution. Le Conseil d'Etat propose en conséquence de dire : "de compléter des réalisations qui ont reçu un commencement d'exécution...".

Le recours à une notion précise se recommande d'autant plus que la S.D.R. et le Ministre ne doivent être avertis que des projets soumis à approbation. La société d'équipement économique régional ne doit pas leur communiquer ses décisions relatives à l'achèvement des réalisations déjà "amorcées".

Il faut donc que les sociétés d'équipement économique régional puissent interpréter aisément la loi et savoir avec suffisamment de certitude si elles doivent ou non demander l'approbation préalable de leur décision. Il va de soi que l'autorité de tutelle a le droit d'exercer

.../...

son contrôle même si une société d'équipement économique régional a omis de l'avertir. Pour éviter toute difficulté, le projet pourrait prévoir la communication, par les sociétés d'équipement économique régional, de tous leurs projets.

Aux termes du projet les décisions du conseil d'administration de la S.D.R. sont motivées. Les décisions du Ministre devraient l'être également.

+
+ +

La phrase finale de l'article 22 devrait faire l'objet d'un alinéa distinct.

Enfin, deux observations particulières à la version néerlandaise doivent être faites.

Il importe de mettre en concordance avec la version française l'alinéa 2 du § 1er. On dira : "Zij blijven bevoegd goederen te verkrijgen of aanvullende verbintenissen aan te gaan".

Au § 2, alinéa 1er, on remplacera "gemachtigd" par "bevoegd".

.../...

Article 23.

L'article 23 n'appelle que des modifications de forme. Le texte suivant est proposé :

"Article 23.-

Toute S.D.R. peut d'initiative inviter une société d'équipement économique régional, si cette société répond aux conditions fixées à l'article 22, § 1er, alinéa 1er, à assurer l'exécution de réalisations nouvelles entrant dans l'objet de ladite société.

Cette décision est notifiée en même temps au Ministre qui a l'économie régionale dans ses attributions, par lettre recommandée à la poste. Le Ministre peut s'opposer à cette décision de la S.D.R. dans les vingt jours de la notification.

Si la société d'équipement économique régional accepte d'assurer ces réalisations nouvelles à l'invitation de la S.D.R., la société d'équipement économique régional est habilitée à acquérir les biens et à contracter les engagements qu'exigent ces réalisations.

La S.D.R. peut affecter certaines de ses ressources au financement total ou partiel des réalisations qu'elle a ainsi demandées"

Article 24.

Cet article prévoit que si une société de développement économique régional, créée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, se transforme en société intercommunale régie par la loi du 1er mars 1922, elle pourra participer

.../...

au capital des S.D.R. par souscription de parts B aux conditions prévues à l'article 9 et non à l'article 10 comme l'indique par erreur le texte du projet.

Si elle garde le statut d'une société régie par la loi du 18 juillet 1959, la société d'équipement économique régional ne pourra souscrire que des parts C.

L'article 24 offre cette particularité que la société constituée en application de l'article 22 peut participer au capital de la société qui exerce sur elle la surveillance décrite plus haut.

L'exposé des motifs déclare que :

"Le deuxième alinéa offre aux sociétés d'équipement économique régionales la possibilité de se transformer en sociétés de type purement intercommunal, ce qui offre les possibilités précisées à l'article 10, § 3" (lire : "à l'article 9").

Cette faculté n'est exprimée qu'implicitement dans le texte, qui se borne à prévoir l'hypothèse de la transformation. Le texte dit, en effet : "Toutefois, si ces sociétés se transforment en associations intercommunales". Il conviendrait d'autoriser expressément la transformation des sociétés d'équipement économique régional en sociétés intercommunales et de régler également la manière dont cette transformation s'effectuera. Le texte devrait préciser, s'il y a lieu, les règles spéciales au vote de la transformation. On renvoie à cet égard aux observations relatives à la transformation des sociétés d'équipement économique régional en S.D.R.

.../...

L'exposé des motifs ajoute : "bien entendu, ceci suppose qu'elles (les sociétés d'équipement économique régional) acceptent les conséquences statutaires que cette transformation comporte. Les associés de la société doivent notamment convenir que la majorité absolue sera désormais réservée aux communes associées".

On observera que la loi du 1er mars 1922 ne prévoit pas que les communes doivent disposer de la majorité. Légalement, rien ne s'oppose à ce que, au sein d'une intercommunale, la majorité des parts soit détenue non pas par les seules communes associées mais par l'ensemble des communes et provinces associées, comme c'est le cas dans les sociétés d'équipement économique régional en application de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1959.

Mais le Roi qui dispose du pouvoir d'approuver les statuts et d'apprécier à cette occasion les exigences de l'intérêt général peut, éventuellement, lier son approbation à la réalisation de cette condition.

La souscription de parts B par des sociétés d'équipement économique régional qui auront adopté le statut d'intercommunales, ne sera possible que si cette transformation a eu lieu avant la décision de créer une S.D.R. En effet, aux termes de l'article 9, § 3, du projet, "l'arrêté royal prévu à l'article 1er énumère limitativement les associations intercommunales qui peuvent souscrire des parts B conformément à l'alinéa précédent".

.../...

Si, au contraire, la société transformée après la création de la S.D.R. en société intercommunale est admise, par dérogation à l'article 9, à acquérir des parts B, il y aura lieu de prévoir qu'elle devra céder les parts C qu'elle aurait souscrites antérieurement.

Article 25.

Cet article dispose : "Les S.D.R. peuvent convenir avec les sociétés d'équipement économique régionales répondant aux conditions fixées à l'article 22, § 1er, alinéa 1er, de la reprise de tout ou partie des engagements et obligations contractés par lesdites sociétés d'équipement économique régionales.

Cette reprise s'effectue à des conditions à convenir entre les sociétés intéressées moyennant approbation du Roi".

La portée de cet article est de soumettre à une approbation royale la reprise par une S.D.R. soit de toute l'activité, soit d'une partie de l'activité d'une société d'équipement économique régional.

Le texte du premier alinéa prévoit la reprise par la S.D.R. "de tout ou partie des engagements et obligations contractés". On a certainement voulu dire "de tout ou partie des droits et obligations desdites sociétés d'équipement économique régional".

.../...

Il va de soi que cette reprise d'activités par la S.D.R. ne peut porter atteinte aux droits des tiers et que, à défaut de disposition contraire, les créanciers d'une société d'équipement économique régional garderont, conformément au droit commun, la possibilité de s'adresser à leur débiteur originaire.

Dans la version néerlandaise du premier alinéa de l'article 25, le mot "vennootschap" devrait être mis au pluriel.

Article 26.

Cet article détermine les conditions requises pour qu'une association intercommunale régie uniquement par la loi de 1922 puisse se transformer en S.D.R. Les dispositions de cet article sont, mutatis mutandis, semblables à celles prévues pour la transformation des sociétés d'équipement économique régional en S.D.R. Les observations faites ci-dessus s'y appliquent également.

Les observations suivantes doivent être faites au sujet de la version néerlandaise.

Tout d'abord, le signe "§ 1" manque.

À la lettre a, le mot "geweest" peut être omis.

.../...

A la lettre f, on remplacera les mots "in toepassing van sub littera d bepaalde termijn" par "binnen de onder d bepaalde termijn".

Articles 27 et 28.

Ces articles 27 et 28 contiennent à l'égard des intercommunales, des dispositions analogues à celles que les articles 23 et 25 rendent applicables aux sociétés d'équipement économique régional. Le Conseil d'Etat renvoie aux observations faites au sujet des articles 23 et 25.

A l'article 28, alinéa 1er, on remplacera les mots "moyennant les conditions suivantes" par "si les conditions suivantes sont réunies".

In fine de l'article 28, la phrase "L'article 25, alinéa 2, est d'application" doit faire l'objet d'un alinéa distinct.

+

+ +

Article 29.

L'exposé des motifs est muet quant aux raisons pour lesquelles la loi entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi l'entrée en vigueur immédiat s'impose.

.../...

Il conviendrait enfin d'ajouter au projet un titre IV, sous lequel seraient groupés l'article 29 nouveau dont le texte figure dans le présent avis au commentaire de l'article 3 du projet (page 89), ainsi que l'article 30 nouveau, dont le texte figure dans le présent avis au commentaire de l'article 4 du projet (pages 106 et suivantes).

Ce titre et ses subdivisions seraient libellés comme suit :

TITRE IV.- Dispositions modificatives transitoires et obrogatoires.

Chapitre 1er - Modifications à la loi du 17 janvier 1938 réglant l'usage par les autorités publiques, associations de communes et concessionnaires de services publics ou d'utilité publique , des domaines publics de l'Etat, des provinces et des communes, pour l'établissement et l'entretien de canalisations et notamment des canalisations d'eau et de gaz

Article 29.-

... (texte page 89) ...

Chapitre 2.- Modifications à la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et à la loi du 18 juillet 1959, instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions, modifiée par les lois des 14 février 1961 et 30 juillet 1963.

.../...

Article 30.-

... (texte pages 106 et suivantes

Le titre IV du projet (Disposition générale) deviendrait, dès lors, le titre V et l'article 29 du projet deviendrait l'article 31.

De kamer was samengesteld uit

De Heren : F. LEPAGE,
Mevrouwen :
M. BUCH,
M. VAN BUNNEN,
M. VAN HECKE,
M. DE MEYER,

Mevrouw : J. DE KOSTER,
Madame :

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. P. MAROY, auditeur, en
door de H. J. HOEFFLER, substituit.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

le raadsheer van State, voorzitter
le conseiller d'Etat, président

le raadsheeren van State,
le conseillers d'Etat,

le bijzitters van de
afdeling wetgeving,
les assesseurs de la section
de législation,

le adjunct-griffier, griffier.
le greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par
M. P. MAROY, auditeur, et par
M. J. HOEFFLER, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.