

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1984-1985**

23 OKTOBER 1984

**Ontwerp van wet
betreffende de intercommunales**AMENDEMENTEN
VAN DE HEER PAQUE c.s.**ART. 2**

In dit artikel te doen vervallen de woorden « uitgezonderd de publiekrechtelijke personen waarvan een orgaan het goedkeurings- en vernietigingstoezicht voorzien bij artikel 20 ».

Verantwoording

Concreet gezien heeft dit zinsdeel ten doel de Gewesten te verbieden deel te nemen aan de intercommunales.

Tot nog toe (cf. art. 2 van de wet van 1 maart 1922), konden de Staat en de provincies, waarvan bepaalde organen evenwel het toezicht op de intercommunale verenigingen uitoefenden, daarvan deel uitmaken. Indien het beginsel volgens hetwelk « niemand deel kan uitmaken van een instelling waarover hij een toezichtsbevoegdheid uitoefent » (zie memorie van toelichting, blz. 3) in dezen zo voor de hand lag, kan men zich afvragen waarom er meer dan zestig jaar is nodig geweest om te besluiten dat principe toe te passen.

Alles wijst erop dat wij hier veeleer te maken hebben met een nieuwe uiting van vijandigheid van sommigen tegenover de gewestelijke machten. Met inachtneming van de geest van de wetten inzake gewestvorming, moeten daarentegen de Gewesten het recht blijven behouden om deel te nemen aan intercommunale verenigingen. Deze deelneming kan namelijk een uitgelezen, zelfs noodzakelijk middel zijn om een bepaald beleid te voeren in aangelegenheden die tot de gewestelijke bevoegdheden behoren zoals bijvoorbeeld de waterproductie en watervoorziening en de gas- en elektriciteitsvoorziening (art. 6, § 1, V en VII, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980).

R. A 12803*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

529 (1982-1983) :

N° 1 : Ontwerp van wet.

N° 2 : Verslag.

N° 3 tot 5 : Amendementen.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1984-1985**

23 OCTOBRE 1984

**Projet de loi
relatif aux intercommunales**AMENDEMENTS PROPOSES
PAR M. PAQUE ET CONSORTS**ART. 2**

A cet article, supprimer les mots « à l'exception des personnes de droit public dont un organe exerce les tutelles d'approbation et d'annulation, telles que prévues à l'article 20 ».

Justification

Concrètement, ce passage vise à interdire aux Régions de faire partie des intercommunales.

Jusqu'à présent (cf. art. 2 de la loi du 1^{er} mars 1922), l'Etat et les provinces, dont certains organes exerçaient pourtant la tutelle sur les intercommunales, pouvaient en faire partie. Si le principe selon lequel « nul ne peut participer à une institution à l'égard de laquelle il exerce un pouvoir de contrôle » (voir l'exposé des motifs, p. 3) présentait en la matière un tel caractère d'évidence, on peut se demander pourquoi il a fallu plus de soixante ans pour que l'on se décide à le mettre en application.

Tout donne à penser que l'on assiste plutôt à une nouvelle manifestation de la politique d'agression menée par certains vis-à-vis des pouvoirs régionaux. Dans le respect de l'esprit des lois de régionalisation, il importe au contraire de maintenir aux Régions la faculté de participer à des intercommunales. Cette participation peut en effet s'avérer un moyen privilégié, voire indispensable, de mener à bien certaines politiques dans des domaines qui relèvent des attributions régionales, comme, par exemple, ceux de la production et de la distribution d'eau et de la distribution de gaz et d'électricité (article 6, § 1^{er}, V et VII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980).

R. A 12803*Voir :***Documents du Sénat :**

529 (1982-1983) :

N° 1 : Projet de loi.

N° 2 : Rapport.

N° 3 à 5 : Amendements.

ART. 8

A. Aan het slot van het eerste lid van dit artikel te doen vervallen de woorden « en aan de andere deelgenoten ».

Verantwoording

Bij gebrek aan een nauwkeurige omschrijving van het begrip « schade », zouden die bewoordingen kunnen insluiten dat winstderving moet worden vergoed voor particuliere maatschappijen die aan bepaalde intercommunales deelnemen. Dat zou rechtstreeks ingaan tegen het kenmerk van openbaar belang van de intercommunale verenigingen. Deze fundamentele roeping, waarop trouwens wordt gewezen in de artikelen 1 en 3 van dit ontwerp, sluit winstbejag uit. Men kan niet aanvaarden dat zij in het geding is gebracht door de deelneming van particuliere deelgenoten.

B. Het tweede en het derde lid van dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Zoals de Raad van State opmerkt in zijn advies van 16 maart 1983 over dit ontwerp, is artikel 9, tweede lid, « een bepaling die rechtstreeks betrekking heeft op de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten ». Het derde lid van hetzelfde artikel geldt, naar luid van zijn bewoordingen zelf, slechts wanneer een gemeente zich op grond van het tweede lid uit een vereniging van gemeenten terugtrekt. De in het derde lid geformuleerde bepaling is dus een complementaire bepaling van het tweede lid en een bepaling die van dat lid niet te scheiden valt ».

Welnu, artikel 6, § 1, VIII, van de wet van 8 augustus 1980 heeft de Gewesten zeer duidelijk bevoegd gemaakt om het ambtsgebied vast te stellen van de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen.

Naast haar duidelijkheid, heeft die bepaling de verdienste volkomen logisch overeen te stemmen met de wil, die herhaaldelijk werd geuit tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1980, om aan de Gewesten de rationalisering en de coördinatie van de intercommunales toe te vertrouwen.

Overigens erkent de Raad van State in voornoemd advies: « De oplossing die erin bestaat aan het Gewest een normatieve bevoegdheid voor het vaststellen van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten toe te kennen, is die welke het best overeenkomt met de tekst als men die op zichzelf beschouwt. »

De Raad van State, die hierbij zonder de minste uitleg voor zijn koerswijziging terugkomt op zijn oordeel uitgedrukt in twee vroegere adviezen (L. 13805 van 17 december 1980 en L. 14546/2 van 19 mei 1982) over vroegere ontwerpen betreffende de intercommunales, oordeelt verderop in voornoemd advies dat de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoort.

In de verantwoording van een amendement is het weinig aangewezen een lange kritische ontleding te maken van een advies van de Raad van State. Het moge volstaan te wijzen op het beginsel dat een duidelijke tekst niet moet worden uitgelegd.

Artikel 6, § 1, VIII, van de wet van 8 augustus 1980 verleent de bevoegdheid om het ambtsgebied van de intercommunales vast te stellen zeer duidelijk aan de Gewesten; de nationale wetgever is bijgevolg niet langer bevoegd.

ART. 20

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Artikel 108, derde lid, van de Grondwet verleent aan de Raden van de Gemeenschappen en Gewesten de bevoegdheid om de organisatie en

ART. 8

A. A l'alinéa premier de cet article, *in fine*, supprimer les mots « et aux autres associés ».

Justification

A défaut de définition précise de la notion de préjudice, ces termes pourraient impliquer l'indemnisation du manque à gagner des sociétés privées qui participent à certaines intercommunales. Ce qui irait directement à l'encontre de la vocation d'intérêt public des intercommunales. Cette vocation fondamentale, qui est d'ailleurs rappelée par les articles 1^{er} et 3 du présent projet, exclut l'esprit de lucre. On ne peut admettre qu'elle ait été remise en cause par la participation d'associés privés.

B. Supprimer les deuxième et troisième alinéas du même article.

Justification

Comme le fait remarquer le Conseil d'Etat dans son avis du 16 mars 1983 rendu à propos du présent projet, « l'article 9, alinéa 2, constitue une disposition ayant directement trait à la fixation du ressort des associations de communes. L'alinéa 3 du même article est, selon ses termes mêmes, exclusivement applicable au cas où une commune se retire d'une association de communes sur base de l'alinéa 2. La disposition énoncée dans cet alinéa 3 est donc une disposition complémentaire de l'alinéa 2 et une disposition indissociable de celui-ci ».

Or, l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi du 8 août 1980 a attribué aux Régions, de manière très claire, la fixation du ressort des associations de communes dans un but d'utilité publique.

Outre sa clarté, cette disposition a le mérite d'être en parfaite logique avec la volonté, plusieurs fois répétée au cours des travaux préparatoires de la loi du 8 août 1980, de confier aux Régions la rationalisation et la coordination des intercommunales.

Le Conseil d'Etat reconnaît du reste dans l'avis précité que « la solution qui consiste à reconnaître un pouvoir normatif à la Région en ce qui concerne la fixation du ressort des associations de communes est celle qui concorde le mieux avec le texte considéré isolément ».

Toutefois, revenant, sans donner la moindre explication à son revirement, sur l'opinion exprimée dans deux avis antérieurs (L. 13805 du 17 décembre 1980 et L. 14546/2 du 19 mai 1982) à propos de précédents projets de loi relatifs aux intercommunales, il estime dans la suite de l'avis précité que la fixation du ressort des associations de communes ressortit au législateur national.

Il n'est guère indiqué de se livrer à une longue analyse critique d'un avis du Conseil d'Etat dans la justification d'un amendement. Qu'il suffise de rappeler le principe selon lequel on n'interprète pas un texte clair.

L'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi du 8 août 1980 attribue clairement la fixation du ressort des intercommunales aux Régions; le législateur national n'est donc plus compétent.

ART. 20

Supprimer cet article.

Justification

L'article 108, alinéa 3, de la Constitution attribue aux Conseils de la Communauté et de la Région le pouvoir de régler l'organisation et

de uitoefening van het administratief toezicht te regelen. De controle op de intercommunales wordt echter zonder beperking aan de Gewesten opgedragen door artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van de wet van 8 augustus 1980. Door verkeerdelijk een analogie te maken met artikel 7 van dezelfde wet, wil het ontwerp hun alleen de organisatie van de procedures en de uitoefening van het toezicht opdragen, hoewel uit een vergelijking van de artikelen 6 en 7 kan worden afgeleid dat er in het geval van de intercommunales geen enkele beperking staat op de bevoegdheid van de Gewesten om het toezicht te organiseren. Het zijn dus de Gewesten en niet de nationale wetgever die de procedures van het toezicht, zowel als de toegestane handelingen moeten vaststellen.

l'exercice de la tutelle administrative. Or, le contrôle des intercommunales est confié, sans restriction, aux Régions par l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, de la loi du 8 août 1980. Par une analogie mal fondée avec l'article 7 de la même loi, le projet prétend ne leur confier que l'organisation des procédures et l'exercice de la tutelle, alors que la comparaison des articles 6 et 7 montre au contraire que, dans le cas des intercommunales, le pouvoir d'organisation de la tutelle par les Régions ne souffre aucune réserve. C'est donc à celle-ci, et non au législateur national, qu'il appartient de déterminer tant les procédés de tutelle que les actes qui y sont admis.

G. PAQUE.
H. MOUTON.
Th. TOUSSAINT.
F. HUBIN.
A. GROSJEAN.
J. WYNINCKX.
W. GELDOLF.
A. DE BAERE.
J. DE BREMAEKER.