

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1966-1967

29 NOVEMBER 1966

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 1 maart 1922
omtrent de vereniging van gemeenten tot nut
van 't algemeen.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wetgever van 1922 heeft klaarblijkelijk niet de anomalieën voorzien welke het gevolg kunnen zijn van het bepaalde in artikel 1 van de wet van 1 maart 1922 omtrent de vereniging van gemeenten tot nut van 't algemeen.

Deze bepaling maakt het voor de Staat en de provincies mogelijk om deel uit te maken van dergelijke verenigingen. In dit geval krijgen de vertegenwoordigers van de Staat en de provincies natuurlijk hun deel in het beheer van de intercommunale verenigingen.

Nu bevat deze wet geen enkele bepaling inzake onverenigbaarheid van functies voor de bestendige afgevaardigden van de provinciale raden, terwijl het hun verboden is te cumuleren wat het beheer van de gemeenten betreft.

Waarschijnlijk is dat te wijten aan het feit dat de wetgever van 1922 niet heeft kunnen voorzien dat in zo ruime mate zou worden geprofitteerd van deze wet, van de aanzienlijke uitbreiding welke de oprichting van intercommunales zou nemen en vooral van de ruime en actieve deelneming van de provincies in bepaalde intercommunale verenigingen.

* * *

Er zij aan herinnerd dat artikel 67, 2°, van de gemeentekieswet bepaalt dat de bestendige afgevaardigden van de provincieraad geen lid mogen zijn van de gemeenteraad, hetgeen vanzelfsprekend is aangezien zij over de gemeenten toezicht houden.

Welnu overeenkomstig de wet van 1 maart 1922 kunnen « verschillende gemeenten verenigingen tot stand brengen voor zaken van een wel bepaald gemeentelijk belang ».

Het beheer van een intercommunale stemt dus overeen met het beheer van dat gedeelte der zaken van verscheidene gemeenten, waarvoor die gemeenten de intercommunale hebben gevormd.

Chambre des Représentants

SESSION 1966-1967

29 NOVEMBRE 1966

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 1^{er} mars 1922 relative à
l'association des communes dans un but d'utilité
publique.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il est évident que le législateur en 1922 n'a pas prévu les anomalies qui pourraient résulter de la disposition reprise à l'alinéa deux de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} mars 1922 relative à l'association des communes dans un but d'utilité publique.

Cette disposition permet à l'Etat et aux provinces de faire partie de telles associations. Dans ce cas, les représentants de l'Etat et des provinces sont appelés, tout naturellement, à participer à la gestion des intercommunales.

Or, aucune incompatibilité de fonctions n'a été inscrite dans cette loi à l'égard des députés permanents des conseils provinciaux, alors qu'il existe, à leur sujet, des interdictions de cumul de fonctions en ce qui concerne la gestion des communes.

Ceci est très probablement dû au fait que le législateur de 1922 n'avait pas mesuré tout le parti qui serait tiré de cette loi, de l'extension considérable que prendrait la création d'intercommunales et surtout de la participation large et active des provinces dans certaines intercommunales.

* * *

Il faut rappeler que l'article 67, 2° de la loi électorale communale stipule que les députés permanents des conseils provinciaux ne peuvent faire partie des conseils communaux, ce qui est tout naturel puisqu'ils sont les contrôleurs tutélaires des communes.

Or, la loi du 1^{er} mars 1922 a pour but de permettre à « plusieurs communes de former des associations pour des objets d'un intérêt communal bien déterminé ».

Gérer une intercommunale revient donc à gérer une partie des affaires des différentes communes qui la composent en ce qui concerne l'objet de cette intercommunale.

Daaruit volgt dat het in artikel 67, 2°, van de gemeentekieswet voorkomend verbod zich ook uitstrekt tot de raad van beheer van de intercommunale verenigingen. Doch dit is een louter moreel verbod krachtens het rechtsbeginsel dat een wettelijk verbod beperkend moet worden uitgelegd en niet bij analogie mag worden uitgebreid.

Om wet en moraal in overeenstemming te brengen, moet de wetgever op dit gebied optreden en een einde maken aan sommige misbruiken, in het bijzonder wanneer het verenigen van gemeenten betreft die tot stand zijn gekomen met het oog op de uitvoering van openbare werken.

Artikel 108 van de provinciale wet verbiedt immers aan de leden van de bestendige deputaties rechtstreeks of onrechtstreeks deel te nemen aan openbare werken. Dit verbod treft hen als particulier persoon, doch het moet redelijkerwijze ook worden uitgebreid tot hun functie als beheerder van een intercommunale vereniging van openbare werken.

Bovendien belast artikel 81 van de gemeentewet de bestendige deputatie van de provincieraad met het toezicht op de overeenkomsten die door de gemeenten worden gesloten met het oog op de uitvoering van werken. Het is zonder meer duidelijk dat die taak onverenigbaar is met die van beheerder van de instelling die de werken uitvoert.

Er moet rekening gehouden worden met het feit dat de leden van de bestendige deputatie van de provincieraad, uit een administratief oogpunt, de hiërarchische oversten zijn van de ambtenaren der provinciale diensten die op verzoek van de gemeenten of op bevel van het centrale gezag dat toelagen verleent aan de werken, betrokken zijn bij de uitwerking van de plannen der werken of bij de leiding van of het toezicht op de uitvoering.

Om die precieze en met elkaar overeenstemmende redenen schijnt het niet mogelijk te zijn leden van de bestendige deputaties te machtigen actief deel te nemen aan het beheer van de intercommunale verenigingen, vooral wanneer deze de uitvoering van openbare werken ten doel hebben.

Overigens zij opgemerkt dat artikel 11 van de wet van 1922 hun impliciet verbiedt aan het beheer van de intercommunale verenigingen deel te nemen, aangezien hun bij dit artikel wordt voorgeschreven advies uit te brengen over de jaarstukken van die verenigingen.

* * *

Het huidige wetsvoorstel zou niet het licht hebben gezien, indien de leden van de bestendige deputatie het moreel verbod hadden begrepen dat is vervat in de hierboven genoemde teksten of indien hun deelneming aan het bestuur van de verenigingen van gemeenten gematigd en discreet was geweest.

Maar in sommige gevallen maakt men het mee dat de intercommunale vereniging als het ware ingepalmd wordt door de leden van de bestendige deputaties. Niet zelden maken verscheidene van hen deel uit van een zelfde raad van beheer. Niet zelden zijn zij ook voorzitter daarvan en ons is minstens één geval bekend waarin de statuten bepalen dat de voorzittersfunctie uitsluitend mag worden uitgeoefend door een vertegenwoordiger van de provincie, wat ontoelaatbaar is, omdat het helemaal in strijd is met de geest van de wetgeving.

* * *

Het onderhavige wetsvoorstel wil een einde maken aan die uiterst laakbare toestand.

Naar verluidt zijn bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken sedert jaren ontwerpen voor de hervorming van de wet van 1 maart 1922 aanhangig.

Ook zouden alle Ministers die de laatste tien jaar de leiding van dit departement hebben gehad, de overdreven indringing van de leden der bestendige deputatie in de inter-

Il en résulte que la prohibition inscrite dans l'article 67, 2° de la loi électorale communale s'étend corrélativement au conseil d'administration des intercommunales. Mais cette interdiction est purement morale en vertu du principe juridique que l'interprétation d'une interdiction légale doit être restrictive et ne peut s'étendre par analogie.

Pour mettre la loi et la morale en concordance, il convient donc de légiférer en cette matière afin de remédier à certains abus, en particulier lorsqu'il s'agit d'associations de communes constituées pour l'exécution de travaux publics.

En effet, l'article 108 de la loi provinciale interdit aux députés permanents de prendre part directement ou indirectement à des travaux publics. Cette interdiction qui les vise dans leur personne privée devrait raisonnablement s'étendre à la fonction d'administration d'une intercommunale de travaux publics.

D'autre part, l'article 81 de la loi communale charge la députation permanente du conseil provincial d'exercer la tutelle sur les marchés de travaux conclus par les communes. Cette fonction est, de toute évidence, incompatible avec celle de gestionnaire de l'organisme exécutant les travaux.

Il importe aussi de tenir compte du fait que les députés permanents du conseil provincial sont administrativement les supérieurs hiérarchiques des fonctionnaires des services provinciaux qui interviennent soit dans l'élaboration des projets de travaux, soit dans la direction ou la surveillance de l'exécution, à la demande des communes ou par mandat du pouvoir central qui subventionne les travaux.

Pour ces raisons précises et concordantes, il ne paraît pas possible d'autoriser les députés permanents à gérer activement les intercommunales, spécialement lorsqu'elles ont pour objet l'exécution de travaux publics.

Il convient d'ailleurs de noter enfin que l'article 11 de la loi du 1^{er} mars 1922 contient une interdiction implicite de leur participation à la gestion d'intercommunales puisque cet article les charge de donner un avis sur les comptes annuels de celles-ci.

* * *

La présente proposition de loi n'aurait pas vu le jour si les députés permanents des conseils provinciaux avaient compris l'interdiction morale contenue dans les textes pré-rappelés ou si leur participation à l'administration des associations de communes avait été modérée et discrète.

Mais dans certains cas on assiste à un véritable accaparement de l'intercommunale par les députés permanents. Il n'est pas rare d'en trouver plusieurs dans un seul conseil d'administration. Il n'est pas rare non plus qu'ils y exercent la fonction de président et un cas nous a été rapporté où les statuts portent que cette fonction de président sera exclusivement exercée par un représentant de la province, ce qui est proprement inadmissible car totalement contraire à l'esprit de la législation.

* * *

La présente proposition de loi a pour objet de remédier à cette situation hautement critiquable.

Il paraîtrait que le ministère de l'Intérieur tient en réserve depuis de nombreuses années, de projets de réforme de la loi du 1^{er} mars 1922.

Tous les ministres qui se sont succédés à la tête de ce département au cours des dix dernières années auraient désapprouvé l'intrusion excessive des députés perma-

communale maatschappijen hebben gelaakt, maar zich wettelijk onmachtig hebben verklaard om daaraan een einde te maken.

Het huidige wetsvoorstel biedt hun daartoe de gelegenheid.

Tot slot zij opgemerkt dat de geheel normale uitsluiting langs wettelijke weg van de leden der bestendige deputaties uit het bestuur van de intercommunale maatschappijen — vooral uit die welke zich met de uitvoering van openbare werken bezighouden — de provincies geenszins belet zich erin te laten vertegenwoordigen en deel te nemen aan het lopende beheer, daar de provinciale raadsleden die geen mandaat van bestendig afgevaardigde hebben, daar altijd mee belast mogen worden.

nents provinciaux dans les intercommunales mais se seraient déclarés légalement impuissants pour y remédier.

Par la présente proposition de loi, la possibilité leur en est offerte.

Enfin, il convient de souligner que l'éviction toute normale des députés permanents de l'administration des intercommunales — en particulier de celles qui exécutent des travaux publics — par voie législative, n'empêche nullement les provinces d'y être représentées et de prendre part à la gestion courante puisque la porte reste ouverte à tous les conseillers provinciaux qui n'assument pas un mandat de député permanent.

P. DE CLERCQ.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

In de wet van 1 maart 1922 omtrent de vereniging van gemeenten tot nut van 't algemeen wordt een artikel 5ter ingevoegd, dat luidt als volgt :

« Art. 5ter. — De verbodsbepalingen vervat in artikel 67 van de gecoördineerde wetten op de gemeenteverkiezingen zijn eveneens van toepassing op de functie van beheerder van een vereniging van gemeenten. »

Art. 2.

Het bepaalde in artikel 1 maakt elke tegenstrijdige bepaling welke zou vervat zijn in de thans van kracht zijnde statuten van verenigingen van gemeenten ongeldig.

21 juni 1966.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Un article 5ter (nouveau) est inséré dans la loi du 1^{er} mars 1922 relative à l'association des communes dans un but d'utilité publique :

« Art. 5ter. — Les interdictions stipulées à l'article 67 des lois coordonnées sur les élections communales sont applicables également à la fonction d'administrateur d'une association de communes. »

Art. 2.

La disposition reprise à l'article premier rend caduque toute disposition contraire qui se trouverait insérée dans les statuts des associations de communes en vigueur à la date de la présente loi.

21 juin 1966.

P. DE CLERCQ.