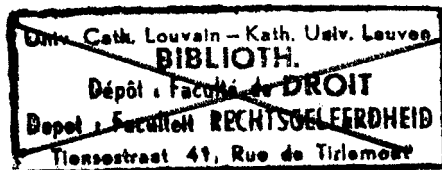


ALGEMENE PRACTISCHE RECHTSVERZAMELING - 66



# Interkommunale Maatschappij

door

**Daniël DE CLERCK**

*advokaat te Brugge*

*Assistent aan de Universiteit te Leuven*



BRUSSEL  
HUIS FERDINAND LARCIER, N.V.  
*Uitgevers*  
Miniemenstraat, 39

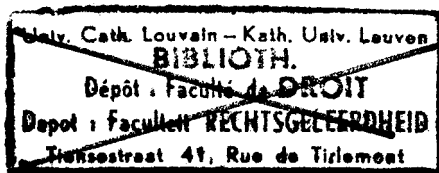
1968

LBS 9228700



*In deze verhandeling werd de stof bijgehouden tot*

**1 januari 1968**



X 398

# INHOUD

KATH. UNIVERSITEIT LEUVEN  
Nederlandsche Afdeling  
FAC. RECHTSGELEERDHEID  
BIBLIOTHEEK

INHOUD  
ZAAKREGISTER  
BIBLIOGRAFIE

	Nrs
<b>Titel I. — Inleidende begrippen - Historiek . . .</b>	1 - 32
HOOFDSTUK I. — DE GEMEENTE EN DE GEMEENTELIJKE AUTO- NOMIE . . . . .	1
HOOFDSTUK II. — DE INTERKOMMUNALISATIE . . . . .	2 - 4
HOOFDSTUK III. — HISTORISCHE NOTA . . . . .	5 - 19
AFDELING I. — <i>Inleiding</i> . . . . .	5 - 6
AFDELING II. — <i>De groei naar interkommunalisatie</i> . . . . .	7 - 9
AFDELING III. — <i>De voorbereiding van de grondwetsberziening</i> <i>van 1921</i> . . . . .	10 - 14
§ 1. — Periode tot 1914 . . . . .	10 - 12
§ 2. — Periode 1914 - 1918 . . . . .	13 - 14
AFDELING IV. — <i>De grondwetsberziening van 1921 en de kaderwet</i> <i>van 1 maart 1922</i> . . . . .	15 - 19
HOOFDSTUK IV. — OVERZICHT VAN DE VORMEN VAN INTER- KOMMUNALE SAMENWERKING . . . . .	20 - 32
1. — De interkommunale konferenties en kom- missies . . . . .	21 - 22
2. — De aansluiting van de gemeenten bij bestaande nationale maatschappijen . . . . .	23
3. — De oprichting van of de aansluiting bij een interkommunale maatschappij . . . . .	24 - 25
4. — Het sluiten van overeenkomsten tussen gemeenten . . . . .	26
5. — De feitelijke interkommunale verhoudingen	27 - 29
a) Het feitelijk beheer . . . . .	28
b) De lastenverdeling . . . . .	29
6. — De federatie van gemeenten . . . . .	30 - 32

	Nrs
<b>Titel II. — De interkommunale maatschappij</b>	33 - 601
<b>HOOFDSTUK I. — INLEIDENDE BEGRIPPEN</b>	33 - 62
<b>AFDELING I. — <i>De wettelijke bepalingen</i></b>	33 - 41
§ 1. — De bijzondere wetten	34 - 40
A. — De bijzondere wetten vóór de kaderwet	35 - 37
B. — De bijzondere wetten na de kaderwet	38 - 40
§ 2. — De kaderwet van 1 maart 1922	41
<b>AFDELING II. — <i>De vrijheid van vereniging</i></b>	42 - 51
§ 1. — Het beginsel	42 - 46
A. — Gedwongen vereniging is uitgesloten	43 - 44
B. — Schijnbare uitzondering	45 - 46
§ 2. — De beperking van de vrijheid	47 - 48
§ 3. — Uitzonderingen op het principe van de vrijheid	49 - 51
<b>AFDELING III. — <i>De bestaansredenen van de interkommunalisatie in het algemeen en van de interkommunale in het bijzonder</i></b>	52 - 62
§ 1. — De rechtvaardiging bij de kaderwet	52 - 53
§ 2. — De rechtvaardiging bij de kaderwet van de partikuliere medewerking in de interkommunale	54 - 56
§ 3. — De algemene administratieve betekenis van de interkommunalisatie	57 - 62
A. — Rationalisatie der behoeftenbevrediging	58
B. — Koncentratie bij behoeftenuitbreiding	59
C. — Koördinatie bij behoeftenverruiming	60 - 61
D. — De bereidheid tot interkommunalisatie	62
<b>HOOFDSTUK II. — DE INTERKOMMUNALE MAATSCHAPPIJ OPGERICHT KRACHTENS DE KADERWET</b>	63 - 512
<b>AFDELING I. — <i>De kenmerken van de kaderwet</i></b>	63 - 66
§ 1. — De kaderwet is overwegend een gebiedende wet	63 - 65
§ 2. — Aanvullende bepalingen	66
<b>AFDELING II. — <i>De oprichting van de interkommunale maatschappij</i></b>	67 - 205
§ 1. — Het verenigingskontraat	67 - 84
A. — De vereniging <i>sensu lato</i>	67 - 68
B. — De verenigingsvormen van de interkommunale maatschappij	69 - 76
1. — Vrijheid van verenigingsvorm	69 - 71
2. — Verantwoording bij de keuze van verenigingsvorm	72



	Nrs
3. — De gevolgen van de gekozen verenigings- vorm . . . . .	73 - 76
C. — De rechtspersoonlijkheid . . . . .	77 - 84
1. — Het principe . . . . .	77
2. — Het ontstaan en de grondslag van de rechtspersoonlijkheid . . . . .	78 - 79
3. — De kenmerken van de rechtspersoonlijkheid	80 - 84
a) Zelfstandig rechtssubjekt . . . . .	81
b) Zelfstandig vermogen . . . . .	82
c) Zelfstandig optreden . . . . .	83
d) Principe van de specialiteit . . . . .	84
§ 2. — De leden van de interkommunale maatschappij . . . . .	85 - 95
A. — De gemeenten . . . . .	85 - 88
B. — Partners die geen gemeenten zijn . . . . .	89 - 95
1. — De Belgische Staat . . . . .	91
2. — De provinciën . . . . .	92
3. — De partikulieren . . . . .	93 - 94
4. — De andere leden . . . . .	95
§ 3. — Het voorwerp van de interkommunale maatschappij . . . . .	96 - 110
A. — Het nut van het algemeen . . . . .	97
B. — Een gemeentelijk belang . . . . .	98 - 105
1. — Gesitueerd binnen het kader van de Grond- wet . . . . .	98
2. — Bepaling . . . . .	99 - 101
a) Het gemeentelijk belang is onbepaald	100
b) Het gemeentelijk belang is niet onbe- perkt . . . . .	101
3. — Het gemeentelijk belang in de interkom- munalisatie . . . . .	102 - 105
a) Beperkingen . . . . .	102 - 104
b) Toepassingsfeer . . . . .	105
C. — Een welbepaald gemeentelijk belang . . . . .	106 - 107
D. — Het interkommunaal belang . . . . .	108 - 109
E. — Kritische nota . . . . .	110
§ 4. — De machtiging tot oprichting . . . . .	111 - 133
A. — Onderscheid tussen machtiging en goedkeuring	111 - 114
1. — Bepalingen . . . . .	111 - 113
2. — Onduidelijkheid bij de wetgever en de administratie . . . . .	114
B. — De machtiging van de gemeenten . . . . .	115 - 130
1. — Principe . . . . .	115
2. — Kenmerken . . . . .	116 - 130
a) Verplichte en substantiële formaliteit	116
b) Aan iedere machtiging moet een beslis- sing tot interkommunalisatie voorafgaan	117

	Nrs
c) De machtiging gaat de uitvoering vooraf . . . . .	118 - 120
d) De specialiteit van de machtigingsinhoud . . . . .	121 - 122
e) De herroepbaarheid van de machtiging	123
f) De onaantastbaarheid van het initiatiefrecht . . . . .	124
g) Voorwaardelijkheid, gedeeltelijkheid en tijdelijkheid van de machtiging . . .	125 - 128
1) Voorwaardelijkheid . . . . .	126
2) Gedeeltelijkheid . . . . .	127
3) Tijdelijkheid . . . . .	128
h) Uiting van administratief toezicht	129 - 130
C. — De machtiging van de andere deelgenoten in een interkommunale maatschappij . . . . .	131 - 133
§ 5. — De statuten van de interkommunale maatschappij . . . . .	134 - 184
A. — De vermeldingen krachtens de kaderwet . . . . .	135 - 176
1. — De benaming . . . . .	136
2. — De juridische vorm . . . . .	137
3. — De zetel . . . . .	138 - 144
a) Beperkingen . . . . .	139 - 140
1) Betreffende de lokaliteit . . . . .	139
2) Betreffende het zetelgebouw . . . . .	140
b) Gevolgen bij de niet-naleving . . . . .	141
c) Wijziging van de zetel . . . . .	142
d) Het sekretariaat van de interkommunale . . . . .	143
e) De praktijk . . . . .	144
4. — De duur van de interkommunale . . . . .	145 - 146
5. — Het doel of de doeleinden van de interkommunale . . . . .	147 - 148
6. — De juiste opgave van de deelgenoten . . . . .	149 - 150
7. — De juiste opgave van de inbreng van de deelgenoten . . . . .	151 - 161
a) Bespreking . . . . .	152 - 155
b) Kenmerken van de inbreng . . . . .	156 - 160
1) De inbreng moet onvoorwaardelijk zijn en toebehoren aan de leden . . . . .	156
2) De vaststelling van de inbreng wordt afzonderlijk gedaan . . . . .	157
3) De inbreng moet daadwerkelijk gebeuren . . . . .	158
4) Rechtstreeks karakter van de inbreng . . . . .	159
5) Voorbeelden van inbrengsten . . . . .	160
c) De aandelen . . . . .	161

	Nrs
8. — De juiste opgave van de verbintenissen van de deelgenoten tegenover de vereniging	162 - 164
a) Kenmerken . . . . .	163
b) Gevolgen . . . . .	164
9. — De wijze van benoeming en ontslag van de beheerders . . . . .	165
10. — De bevoegdheden van de beheerders . . . . .	166
11. — De verdeling van de winst . . . . .	167 - 170
a) Principe . . . . .	167
b) Het begrip winst in de interkommunale maatschappij . . . . .	168 - 170
12. — De wijze van vereffening . . . . .	171
13. — De betrekkingen van de vereniging met de belanghebbende gemeente- en provincieraaden, nopens de goedkeuring en de mededeling van de begrotingen, de rekeningen en de bestuursakten . . . . .	172 - 175
a) Aard van de betrekkingen . . . . .	173 - 174
b) Het voorwerp van de betrekkingen . . . . .	175
14. — De voorwaarden van het afkooprecht van de Staat . . . . .	176
B. — De vermeldingen krachtens de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 . . . . .	177 - 181
1. — Principe . . . . .	177 - 178
2. — Opsomming . . . . .	179
3. — Bijkomende verplichtingen . . . . .	180
4. — De toestand van de interkommunales opgericht vóór 1959 . . . . .	181
C. — De verplichting van vermelding van de afwijkingen van het gemeen recht betreffende de vennootschappen . . . . .	182 - 183
D. — Pogingen in verband met een model-statuut . . . . .	184
§ 6. — De goedkeuring van de statuten . . . . .	185 - 190
A. — Principe . . . . .	185
B. — De verplichting . . . . .	186 - 189
C. — Tendens tot gelijkshakeling tussen machtiging en goedkeuring . . . . .	190
§ 7. — Overzicht van de procedure tot oprichting . . . . .	191 - 205
A. — Beslissing van de gemeente- en provincieraad . . . . .	192
B. — Samenstelling van het dossier . . . . .	193
C. — Advies van de bestendige deputatie . . . . .	194
D. — Mededeling aan de minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	195
E. — Het K.B. van machtiging en van goedkeuring . . . . .	196

	Nrs
F. — Definitieve oprichting van de interkommunale	197 - 200
1. — Betreffende de gemeenten . . . . .	198 - 199
2. — Betreffende de andere deelgenoten . . .	200
G. — Bekendmakingen . . . . .	201 - 204
H. — Biezondere stukken . . . . .	205
<b>AFDELING III. — <i>De aansluiting bij een interkommunale</i> . . .</b>	<b>206 - 220</b>
§ 1. — Beginselen . . . . .	206 - 207
§ 2. — De machtiging . . . . .	208 - 212
A. — Principe . . . . .	208
B. — De leden . . . . .	209 - 212
1. — De gemeenten . . . . .	209
2. — De provinciën . . . . .	210
3. — De partikulieren . . . . .	211
4. — De andere leden . . . . .	212
§ 3. — De procedure tot aansluiting . . . . .	213 - 220
A. — Gemeenteraadsbeslissing . . . . .	214
B. — Interkommunaal akkoord . . . . .	215
C. — Advies van de bestendige deputatie . . . .	216
D. — Toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	217
E. — K.B. van machtiging . . . . .	218
F. — Effektieve toetredingshandeling . . . . .	219
G. — Bekendmakingen . . . . .	220
<b>AFDELING IV. — <i>De werking van de interkommunale maatschappij</i></b>	<b>221 - 391</b>
§ 1. — De beheersorganen . . . . .	221 - 267
A. — De algemene vergadering . . . . .	222 - 246
1. — De leden van de algemene vergadering	222 - 229
a) De gemeentelijke afgevaardigden . . .	223 - 226
b) De provinciale afgevaardigden . . .	227
c) De afgevaardigde van de Staat . . . .	228
d) De private deelgenoten . . . . .	229
2. — De voorwaarden eigen aan de hoedanig- heid van lid van de algemene vergadering	230 - 233
a) Het voorzitterschap . . . . .	230
b) De gemeentelijke en provinciale man- datarissen . . . . .	231 - 232
c) Het overwicht van de gemeentelijke deelneming . . . . .	233
3. — De bevoegdheden van de algemene ver- gadering . . . . .	234 - 243
a) Algemeen . . . . .	234
b) Uitzonderingen . . . . .	235 - 243
1) Afstand doen van gemeentelijke rechten . . . . .	236

	Nrs
2) Wijziging van gebruik van gemeentelijke goederen . . . . .	237
3) Overschrijdingen van de statutaire verplichtingslimiet . . . . .	238 - 243
$\alpha$ : Goedkeuring van de rekeningen . . . . .	239
$\beta$ : Lastenverdeling . . . . .	240
$\gamma$ : Wijziging van de statuten . . . . .	241 - 243
4. — Het stemrecht in de algemene vergadering . . . . .	244 - 246
a) Principe . . . . .	244
b) Afwijkingen . . . . .	245 - 246
B. — De raad van beheer . . . . .	247 - 265
1. — De benoeming . . . . .	247 - 259
a) Algemeen . . . . .	247
b) Het recht van benoeming . . . . .	248 - 253
1) De gemeentelijke afgevaardigden . . . . .	248 - 250
2) De provinciale afgevaardigden . . . . .	251
3) De afgevaardigde van de Staat . . . . .	252
4) De partikuliere deelgenoten . . . . .	253
c) Voorwaarden van de hoedanigheid van beheerder . . . . .	254 - 259
1) Het voorzitterschap . . . . .	255
2) De gemeentelijke en provinciale mandatarissen . . . . .	256 - 257
3) Afgevaardigden van personeel en vakverbond . . . . .	258
4) Het overwicht van de gemeenten . . . . .	259
2. — Onverenigbaarheden en verantwoordelijkheid van de beheerders . . . . .	260
3. — De bevoegdheid van de beheerders . . . . .	261 - 263
4. — De duur van het mandaat en het ontslag van de beheerders . . . . .	264 - 265
C. — De kommissarissen, de kommissaris-revisor en de algemene raad . . . . .	266
D. — De niet-openbaarheid van de interkommunale werking . . . . .	267
§ 2. — De tarieven van de interkommunale maatschappij . . . . .	268- 272
A. — Bepaling . . . . .	268
B. — Vaststelling van de tarieven . . . . .	269 - 272
1. — Berekening van de interkommunale tarieven . . . . .	269
2. — Advies van de bestendige deputatie en goedkeuring van de Koning . . . . .	270 - 271
3. — Toepassing van de tarieven . . . . .	272
§ 3. — De balans, de winst- en verliesrekening . . . . .	273 - 309
A. — De procedure van jaarlijkse goedkeuring . . . . .	273 - 284
1. — Interne regeling . . . . .	273

	Nrs
2. — Mededeling aan de gemeenten en provinciën . . . . .	274 - 275
3. — Mededeling aan de toezichhoudende overheid . . . . .	276
a) Mede te delen stukken . . . . .	277 - 279
b) Toezending aan de gouverneur . . . . .	280- 281
c) Advies van de bestendige deputatie . . . . .	282
d) Toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	283
e) Goedkeuring van de minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	284
B. — De boekhoudingsplanning van de interkommunale maatschappij . . . . .	285 - 288
1. — Algemene onderrichtingen . . . . .	285 - 286
a) Inleiding . . . . .	285
b) Onderrichtingen . . . . .	286
2. — Opsomming van de boekhoudingsplannen . . . . .	287 - 288
a) Richtlijnen toepasselijk op alle interkommunale maatschappijen . . . . .	287
b) Biezoondere boekhoudingsplannen . . . . .	288
1) Distributiebedrijven . . . . .	288
2) Interkommunales voor economische expansie . . . . .	288
3) Interkommunales van publieke slachthuizen . . . . .	288
4) Interkommunale ziekenhuizen . . . . .	288
C. — De publiciteitsvereisten . . . . .	289 - 290
D. — Het rekenhof . . . . .	291
E. — Sankties . . . . .	292 - 309
1. — Eerste sanktie: de schorsing van de tarieven . . . . .	293 - 301
a) Beginsel . . . . .	293
b) Verklaring van de gevallen . . . . .	294 - 298
1) Niet-voorlegging aan de algemene vergadering . . . . .	294 - 295
2) Niet-overzending aan de gouverneur . . . . .	296
3) Niet-voorlegging aan een nieuwe algemene vergadering, na afkeuring . . . . .	297
4) Niet-mededeling aan de minister na afkeuring . . . . .	298
c) Verklaring bij de sanktie . . . . .	299 - 301
2. — Tweede sanktie: de ontbinding van de interkommunale . . . . .	302 - 309
a) Principe . . . . .	302
b) Verklaring . . . . .	303 - 309
1) De datum van de algemene vergadering . . . . .	303 - 306

	N <sup>rs</sup>
$\alpha$ : Ingeval van aangeduide datum	304 - 305
$\beta$ : Ingeval van afwezigheid van datum . . . . .	306
2) Fakultatief karakter van de sanktie	307
3) Kenmerken van het K.B. tot ontbinding . . . . .	308 - 309
§ 4. — De prerogatieven van de interkommunale . . . . .	310 - 340
A. — De onteigeningsbevoegdheid . . . . .	311 - 318
1. — Omschrijving van de bevoegdheid . . . . .	311 - 313
a) Ten algemene nutte . . . . .	311
b) Wettelijke grondslag . . . . .	312
c) Eigen kenmerken . . . . .	313
2. — De machtiging van de Koning . . . . .	314 - 315
a) Kenmerk . . . . .	314
b) Procedure . . . . .	315
3. — De onteigeningsprocedure . . . . .	316 - 318
a) Algemeen . . . . .	316
b) Rechtvaardiging van de aard van de te volgen procedure . . . . .	317 - 318
1) Algemene wetten van onteigening	317
2) Biezoondere onteigeningen . . . . .	318
B. — Het ontvangen van schenkingen en legaten . . . . .	319
C. — De subsidiëring van de interkommunale . . . . .	320 - 323
1. — Algemeen . . . . .	321 - 322
2. — Biezoondere tussenkomsten . . . . .	323
D. — Fiskale voordelen . . . . .	324 - 340
1. — Principe . . . . .	324
2. — Direkte belastingen . . . . .	325 - 330
a) Toepassingen . . . . .	325 - 326
b) Vrijstelling . . . . .	327 - 330
1) Het absoluut karakter van de vrijstelling . . . . .	328
2) Het verbod van afwijkende bepalingen . . . . .	329
3) Toepasselijkheid van de vrijstelling	330
3. — Indirekte belastingen . . . . .	331 - 340
a) Registratierechten . . . . .	332
b) Griffierechten . . . . .	333
c) Zegelrechten . . . . .	334
d) Met het zegel gelijkgestelde taksen . . . . .	335 - 340
1) Overdrachtaks . . . . .	336
2) Faktuurtaks op de overdrachten en taks op de kontrakten van werkzaamning . . . . .	337
3) Weeldetaks . . . . .	338 - 339
4) Andere taksen . . . . .	340

	N <sup>rs</sup>
§ 5. — Biezondere problemen van de werking van de interkommunale . . . . .	341 - 391
A. — De leningen . . . . .	341 - 352
1. — Principes . . . . .	341
2. — Soorten van leningen . . . . .	342 - 350
a) Obligaties . . . . .	343 - 346
1) Titels aan toonder . . . . .	344 - 345
2) Rechtstreekse inschrijving . . . . .	346
b) Het Gemeentekrediet van België als normale geldschieder van de interkommunale maatschappijen . . . . .	347 - 350
1) Principes . . . . .	347
2) Procedure . . . . .	348 - 350
3. — Borgstelling . . . . .	351
4. — Tussenkost van de toezichhoudende overheid . . . . .	352
B. — De beleggingen . . . . .	353
C. — De verhouding van de interkommunale maatschappij tot haar leden . . . . .	354 - 377
1. — Onderscheid in de interkommunale bevoegdheid . . . . .	355 - 358
a) De interkommunale met louter beraadslagende en beslissende funktie . . . . .	356
b) De beslissende en uitvoerende interkommunale . . . . .	357
c) De uitvoerende interkommunale . . . . .	358
2. — De problemen van interkommunale uitvoering . . . . .	359 - 377
a) De aanbesteding . . . . .	360 - 368
1) Principes toepasselijk op de interkommunale maatschappijen . . . . .	361 - 367
$\alpha$ : Verplichtingen opgenomen in het K.B. van 1 oktober 1935 . . . . .	362
$\beta$ : Vrijheid van aanbestedingsprocedure . . . . .	363 - 366
(1) Het stelsel van de vrije aanbesteding . . . . .	364
(2) Het stelsel van de verplichte openbaarheid van de aanbesteding . . . . .	365
(3) Het stelsel van de ministeriële rechtspraak: de gelijkshakeling met de gemeenten . . . . .	366
$\gamma$ : De tussenkost van de toezichhoudende overheid . . . . .	367



	N <sup>rs</sup>
2) Techniek van de openbare aanbesteding . . . . .	368
b) De interkommunale als aanbesteder en aannemer van werk . . . . .	369 - 377
1) Werken zonder private concurrentie	370
2) Werken met private concurrentie	371 - 377
$\alpha$ : Verplichting van aanbesteding	372
$\beta$ : Verplichting van openbare aanbesteding . . . . .	373
$\gamma$ : Kritiek . . . . .	374 - 377
D. — De verhouding van de interkommunale tot de particuliere gebruikers van de dienst . . . . .	378
E. — Het verenigingsrecht van de interkommunale	379 - 383
1. — Lidmaatschap van een nieuwe interkommunale . . . . .	379
2. — Lidmaatschap van een private en publiekrechtelijke groepering . . . . .	380 - 383
a) Theoretisch antwoord . . . . .	381
b) Praktisch antwoord . . . . .	382 - 383
F. — Het taalgebruik in de interkommunale maatschappij . . . . .	384 - 391
1. — Algemene regeling . . . . .	385
2. — Biezontere regelingen . . . . .	386 - 391
a) De taal in de binnendienst, in de betrekkingen met de diensten waaronder de interkommunale ressorteert en de betrekkingen met de andere diensten uit hetzelfde taalgebied en uit Brussel-Hoofdstad. . . . .	387
b) De taal van de berichten, mededelingen en formulieren voor het publiek bestemd . . . . .	388
c) De taal in de betrekkingen met particulieren . . . . .	389
d) De taalkennis bij het personeel . . . . .	390
e) De openbare aanbestedingen . . . . .	391
AFDELING V. — <i>De uittreding en uitsluiting uit de interkommunale</i> . . . . .	392 - 399
§ 1. — De uittreding . . . . .	393 - 396
A. — Het gemeen recht betreffende de vennootschappen	393
B. — De toepassing op de interkommunale . . . . .	394 - 396
1. — Mogelijkheden van uittreding . . . . .	395
2. — Procedure en beperkingen van de uittreding . . . . .	396

	N <sup>rs</sup>
§ 2. — De uitsluiting . . . . .	397 - 398
1. — Het gemeen recht betreffende de vennootschappen . . . . .	397
2. — Toepassing op de interkommunale . . . . .	398
§ 3. — De tussenkomst van de toezichthoudende overheid . . . . .	399
<b>AFDELING VI. — <i>Verlenging van de interkommunale</i></b> . . . . .	<b>400 - 408</b>
§ 1. — Beginsel en kenmerken . . . . .	400 - 401
§ 2. — Aanvraag tot verlenging . . . . .	402
§ 3. — Procedure van de aanvraag . . . . .	403 - 407
1. — De gemeenteraadsbeslissing . . . . .	404
2. — Toezending aan de gouverneur . . . . .	405
3. — Toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	406
4. — Indiening van de aanvraag bij de algemene vergadering . . . . .	407
§ 4. — Het beroep bij de Koning . . . . .	408
<b>AFDELING VII. — <i>De ontbinding van de interkommunale</i></b> . . . . .	<b>409 - 422</b>
§ 1. — De gevallen van ontbinding . . . . .	409 - 412
A. — Fakultatieve beëindiging . . . . .	409 - 411
B. — Verplichte beëindiging . . . . .	412
§ 2. — De gevolgen van de ontbinding . . . . .	413 - 422
A. — De beëindiging van de interkommunale werking . . . . .	413
B. — De vereffening . . . . .	414 - 415
C. — Het afkooprecht van de gemeenten . . . . .	416 - 419
1. — Beginsel . . . . .	416
2. — Kenmerken . . . . .	417 - 419
a) Wettelijkheid van het afkooprecht . . . . .	417
b) Principeel is afkoop verplicht . . . . .	418
c) Techniek van de afschrijvingen . . . . .	419
D. — Het afkoop- en overnamerecht van de Staat . . . . .	420 - 422
1. — Het afkooprecht . . . . .	421
2. — Het recht van overname . . . . .	422
<b>AFDELING VIII. — <i>Het administratief toezicht op de interkommunale</i></b> . . . . .	<b>423 - 441</b>
§ 1. — De regeling van het administratief toezicht in de kaderwet . . . . .	424 - 429
A. — Het advies van de bestendige deputatie . . . . .	425
B. — De machtiging van de Koning . . . . .	426
C. — De goedkeuring van de Koning . . . . .	427
D. — De goedkeuring van de minister . . . . .	428
E. — Een substitutie van beslissing . . . . .	429

	N <sup>rs</sup>
§ 2. — De controle voorzien door art. 12 van de kaderwet en het K.B. van 24 februari 1959 . . . . .	430 - 441
A. — Beginselen . . . . .	430
B. — Historische nota . . . . .	431
C. — K.B. van 24 februari 1959 . . . . .	432
D. — De regeling van de controle, omschreven in het K.B. van 24 februari 1959 . . . . .	433 - 440
1. — De aanstelling van een regeringskommissaris . . . . .	433
2. — Het statuut van de regeringskommissaris . . . . .	434
3. — De bevoegdheid van de regeringskommissaris . . . . .	435 - 440
a) Het kontrolerecht . . . . .	436
b) Het vetorecht . . . . .	437 - 440
1) Beginsel . . . . .	437
2) De procedure . . . . .	438 - 440
$\alpha$ : Betekening van het verzet . . . . .	438
$\beta$ : Bevestiging van het verzet door de minister . . . . .	439 - 440
E. — De wet van 16 maart 1954 . . . . .	441
AFDELING IX. — <i>Het rechtsstatuut van de interkommunale</i> . . . . .	442 - 468
§ 1. — Vaststaande kenmerken van de interkommunale . . . . .	443 - 459
A. — De positieve kenmerken . . . . .	443 - 445
1. — Het doel is het openbaar nut . . . . .	443
2. — De beheersing door de overheid . . . . .	444
3. — Het genot van administratiefrechtelijke voordelen . . . . .	445
B. — Negatieve kenmerken . . . . .	446 - 459
1. — Geen verlies van burgerrechtelijk karakter . . . . .	446
2. — Geen hoedanigheid van handelaarster . . . . .	447 - 448
3. — Onderscheid in het stellen van koop-handelsdaden . . . . .	449 - 450
4. — Principiële niet-toepasselijkheid van handelsrecht . . . . .	451 - 459
a) De konstruktie tot kommerciële verrichtingen . . . . .	452 - 453
b) Toepasselijkheid van het vennootschapsrecht . . . . .	454 - 459
1) De regeling van de handelsvennootschappen . . . . .	455
2) De inschrijving in het handelsregister . . . . .	456
3) Het bewijsrecht . . . . .	457
4) De kortere verjaring . . . . .	458
5) De faillietverklaring . . . . .	459

§ 2. — Omschrijving van het juridisch karakter van de interkommunale en het Cassatiearrest van 21 april 1966 . . . . .	460 - 468
1. — Het rechtsstatuut . . . . .	461
2. — De gevolgen van het juridisch karakter	462 - 468
a) Bevoegdheid van de Raad van State	462 - 463
b) De beginselen van de openbare dienst	464 - 467
1) Beginsel van de continuïteit . . . . .	465
2) Beginsel van de aanpassing of veranderlijkheid . . . . .	466
3) Beginsel van de benuttigingsgelijkheid . . . . .	467
c) Gesitueerd in de administratieve structuur . . . . .	468
 AFDELING X. — <i>De regeling van de geschillen</i> . . . . .	 469 - 490
§ 1. — Geschillen betreffende de handelingen van de toezicht houdende overheid . . . . .	469 - 474
A. — Beginsel . . . . .	469
B. — Voorwaarde van het belang . . . . .	470 - 474
1. — De inwoners van de gemeente . . . . .	471
2. — De gemeenteraadsleden . . . . .	472
3. — De gemeenten en provinciën . . . . .	473
4. — De interkommunales . . . . .	474
§ 2. — De controle op de interkommunale maatschappijen door de rechterlijke macht . . . . .	475 - 481
A. — Principe . . . . .	475
B. — Controle op de handelingen van de interkommunale . . . . .	476 - 481
1. — De kontraktuele en kwasi-deliktuele betwistingen . . . . .	476 - 477
2. — De eenzijdige rechtshandelingen . . . . .	478 - 481
a) De louter-administratieve controle . . . . .	479
b) De rechterlijke controle . . . . .	480
c) De controle van de Raad van State . . . . .	481
§ 3. — De tenuitvoerlegging tegen interkommunales . . . . .	482 - 490
A. — Algemene omschrijving . . . . .	482
B. — Criteria voor de uitvoeringsimmunitet . . . . .	483 - 485
1. — Regel van de continuïteit van de openbare dienst . . . . .	483
2. — Het bestaan van ambtshalve uitvoeringsmiddelen . . . . .	484 - 485
C. — Poging tot rechtvaardiging . . . . .	486 - 489
1. — Het financieel toezicht . . . . .	486 - 487
2. — Het gevaar van tenuitvoerlegging . . . . .	488 - 489
D. — Besluit . . . . .	490

	N <sup>rs</sup>
AFDELING XI. — <i>Het personeel van de interkommunale</i> . . .	491 - 512
§ 1. — <i>Beginselen</i> . . . . .	491 - 497
A. — <i>Vrijheid van personeelsstatuut</i> . . . . .	492
B. — <i>Kriteria van vaststelling</i> . . . . .	493 - 495
1. — <i>Rechtspraak van de Raad van State</i> . . . . .	494
2. — <i>Rechtspraak van het Hof van Cassatie</i> . . . . .	495
C. — <i>Belang van het onderscheid</i> . . . . .	496 - 497
§ 2. — <i>Biezondere wettelijke regelen betreffende het personeel</i>	498 - 512
A. — <i>Sociale zekerheid</i> . . . . .	499 - 504
1. — <i>Het tijdelijk personeel</i> . . . . .	499
2. — <i>Het vastbenoemd personeel</i> . . . . .	500 - 504
a) <i>Pensioenregeling</i> . . . . .	501
b) <i>Kinderbijslag</i> . . . . .	502 - 503
1) <i>Het lager personeel</i> . . . . .	502
2) <i>Het hoger personeel</i> . . . . .	503
c) <i>Vakantiegeld</i> . . . . .	504
B. — <i>De arbeidsbetrekkingen en arbeidsreglementering</i>	505 - 512
1. — <i>Prioriteitsrechten</i> . . . . .	505
2. — <i>Vastheid van betrekking</i> . . . . .	506
3. — <i>Burgerlijke onderscheidingen</i> . . . . .	507
4. — <i>De benoemingen</i> . . . . .	508
5. — <i>Arbeidsveiligheid en -bescherming</i> . . . . .	509 - 510
a) <i>Arbeidsongevallenwet</i> . . . . .	509
b) <i>Arbeidsduur, zondagrust en arbeidsreglement</i> . . . . .	510
6. — <i>De bezoldiging en het geldelijk statuut</i>	511
7. — <i>Paritaire komitees</i> . . . . .	512

### HOOFDSTUK III. — DE INTERKOMMUNALE MAATSCHAPPIJEN OPGERICHT KRACHTENS BIEZONDERE WETTEN . . . . .

513 - 601

#### AFDELING I. — *Beginselen* . . . . .

513 - 516

  § 1. — *Biezondere wetten vóór 1922* . . . . .

514

  § 2. — *Biezondere wetten na 1922* . . . . .

515

  § 3. — *Het samengaan van de kaderwet en biezondere wetten*

516

#### AFDELING II. — *De bespreking van de biezondere wetten* . . . . .

517 - 601

  § 1. — *De economisch-industriële maatschappijen* . . . . .

518 - 559

    A. — *De buurtspoorwegen* . . . . .

518 - 520

      1. — *Het verenigingsdoel* . . . . .

518

      2. — *Het statuut* . . . . .

519

      3. — *De toepassing* . . . . .

520

    B. — *Het interkommunaal vervoer* . . . . .

521 - 538

      1. — *Het verenigingsdoel* . . . . .

521 - 522

      2. — *Het statuut* . . . . .

523 - 536

a)	Biezondere kenmerken van de maatschappijen voor interkommunaal ver- voer . . . . .	524 - 529
1)	Biezondere vorm van interkommunalisatie . . . . .	524
2)	Beperkte verenigingsmogelijkheid . . . . .	525
3)	Publiekrechtelijke verenigingen . . . . .	526
4)	Handelskarakter van de verbintenissen . . . . .	527
5)	Volledigheid van kapitaal . . . . .	528
6)	Integratie in N.M.B.S. en N.M. van Buurtspoorwegen . . . . .	529
b)	De oprichting, de statuten, de duur en het kapitaal . . . . .	530 - 532
c)	De werking . . . . .	533 - 536
3.	— De toepassing . . . . .	537 - 538
C.	— De waterdistributie . . . . .	539 - 544
1.	— Het verenigingsdoel . . . . .	539
2.	— Het statuut . . . . .	540 - 543
a)	De oprichting . . . . .	541
b)	De werking . . . . .	542 - 543
3.	— De toepassing . . . . .	544
D.	— De elektriciteitsdistributie . . . . .	545 - 547
1.	— Het verenigingsdoel . . . . .	545
2.	— Het statuut . . . . .	546
3.	— De toepassing . . . . .	547
E.	— De economische expansie . . . . .	548 - 552
1.	— Het verenigingsdoel . . . . .	548
2.	— Het statuut . . . . .	549 - 551
a)	Toepasselijkheid van de kaderwet van 1922 . . . . .	549
b)	De werking . . . . .	550
c)	De onteigeningsbevoegdheid . . . . .	551
3.	— De toepassing . . . . .	552
F.	— Ruimtelijke ordening en stedenbouw . . . . .	553 - 555
1.	— Het verenigingsdoel . . . . .	553
2.	— Het statuut . . . . .	554
3.	— De toepassing . . . . .	555
G.	— Het zeekanaal en de haveninrichtingen van Brussel . . . . .	556
H.	— De Linker-Scheldeoever . . . . .	557
I.	— De interkommunale vereniging van de auto- weg E 3 . . . . .	558
J.	— Andere toepassingen . . . . .	559
§ 2.	— De sociaal-medische verenigingen . . . . .	560 - 597
A.	— De interkommunale onderstandsverenigingen met algemeen doel . . . . .	560 - 571

	N <sup>o</sup> s
1. — Het verenigingsdoel . . . . .	560
2. — Het statuut . . . . .	561 - 570
a) De oprichting . . . . .	562 - 563
b) De inrichting en de benoemingen . . . . .	564 - 565
c) De werking en de opdracht . . . . .	566 - 567
d) De tussenkomst van de toezichhoudende overheid . . . . .	568 - 569
e) De ontbinding, de uittreding, de toetreding, de vereffening, het afkooprecht . . . . .	570
3. — De toepassing . . . . .	571
B. — De interkommunale onderstandsverenigingen met een bijzonder doel . . . . .	572 - 586
1. — De interkommunale verenigingen van gemeentelijke commissies van openbare onderstand tot oprichting van bijzondere onderstandsdiensten en -instellingen . . . . .	573 - 575
a) Het verenigingsdoel . . . . .	573
b) Het statuut . . . . .	574
c) De toepassing . . . . .	575
2. — De interkommunale ziekenhuizen of verplegingsinrichtingen . . . . .	576 - 583
a) Het verenigingsdoel . . . . .	576
b) Het statuut . . . . .	577 - 582
1) De oprichting . . . . .	578
2) Het beheer . . . . .	579 - 580
3) De werking . . . . .	581
4) Ontbinding en vereffening . . . . .	582
c) De toepassing . . . . .	583
3. — De interkommunale verenigingen met beperkt onderstandsdoel, op grond van de kaderwet van 1922 . . . . .	584 - 586
a) Het verenigingsdoel . . . . .	584
b) Het statuut . . . . .	585
c) De toepassing . . . . .	586
C. — De goedkope woningen . . . . .	587 - 592
1. — Het verenigingsdoel . . . . .	587
2. — Het statuut . . . . .	588 - 591
a) De toepasselijkheid van het vennootschappenrecht . . . . .	589
b) De erkenning en het toezicht door de N.M. voor Huisvesting . . . . .	590
c) De mogelijkheid van gedwongen inschrijving . . . . .	591
3. — De toepassing . . . . .	592
D. — De kleine landeigendom . . . . .	593 - 594

	N <sup>o</sup> s
1. — Het verenigingsdoel . . . . .	593
2. — Het statuut en de toepassing . . . . .	594
E. — De lijkverbranding . . . . .	595 - 596
1. — Het verenigingsdoel . . . . .	595
2. — Het statuut en de toepassing . . . . .	596
F. — Andere toepassingen . . . . .	597
§ 3. — Kulturele interkommunale verenigingen . . . . .	598 - 600
A. — De bibliotheken . . . . .	598
B. — Het fonds van de meest begaafden . . . . .	599
C. — Andere toepassingen . . . . .	600
§ 4. — De politieeel-administratieve interkommunale maatschappijen . . . . .	601

### **Titel III. — De interkommunale overeenkomsten**

. . . . .	602 - 618
§ 1. — Historische nota . . . . .	602
§ 2. — De kenmerken van de tussengemeentelijke overeenkomsten . . . . .	603 - 609
A. — De bedoelde kontrakten . . . . .	603 - 604
B. — Het kontraktueel karakter van de verhouding . . . . .	605
C. — Het gemeentelijk belang van het kontraktueel objekt . . . . .	606
D. — De kontrakterende gemeenten . . . . .	607
E. — De toepasselijkheid van het B.W. en het administratief recht . . . . .	608
F. — Fiskale bepalingen . . . . .	609
§ 3. — De tussenkomst van de toezichhoudende overheid . . . . .	610 - 613
A. — Het advies van de bestendige deputatie . . . . .	611
B. — De goedkeuring van de gouverneur . . . . .	612
C. — Beroep bij de Koning . . . . .	613
§ 4. — De toepassingen . . . . .	614 - 618
A. — Biezondere wetsbepalingen . . . . .	615 - 617
1. — De organieke wet op het lager onderwijs . . . . .	615
2. — De openbare onderstand . . . . .	616
3. — De brandweer . . . . .	617
B. — De kaderwet . . . . .	618





## Z A A K R E G I S T E R

### Aanbesteding.

- advies van de bestendige commissie, 362.
- begrip, 360 en volg.
- interkommunale als aanbesteder, 369 en volg.
- stelsel van de verplichte —, 365.
- stelsel van de vrije —, 364.
- stelsel van gelijkschakeling met gemeente, 366.
- taalgebruik, 391.

### Aansprakelijkheid.

- van de interkommunale, 476.
- vereniging met beperkte —, 164.

### Administratief toezicht.

Zie: Bestendige deputatie, Goedkeuring, Koning, Machtiging, Minister, Regeringskommissaris, Substitutie van beslissing.

### Advies.

- konsultatieve administratieve commissies, 22.
  - maatschappijen voor juridisch en technisch —, 356, 559.
- Zie ook: Bestendige deputatie.

### Afgevaardigden.

- interkommunale konferenties en commissies, 21.
- onbevoegdheden van de —, 236 en volg.
- politiek mandaat, 231, 256.
- van de gemeenten bij de algemene vergadering, 223.
- van de gemeenten bij de raad van beheer, 248 en volg.
- van de provincie bij de algemene vergadering, 227.
- van de provincie bij de raad van beheer, 251.
- van het personeel en vakverbond, 258.
- wijziging van de politieke konstellatie, 232.

### Algemene vergadering.

- bevoegdheden, 234 en volg.

- datum van de zitting, 295 en volg., 303 en volg.
  - interkommunaal akkoord, 215.
  - leden van de —, 222 en volg.
  - stemrecht, 244 en volg.
  - verlenging van de interkommunale, 407.
  - voorzitterschap, 230.
  - wijziging van de statuten, 242.
- Zie ook: Rekeningen.

Autoweg E 3, 558.

### Balans.

Zie: Rekeningen.

### Beheerders.

- algemene raad, 266.
- benoeming, 165, 247, 249.
- bevoegdheid, 166, 261.
- duur van het mandaat, 265.
- kommissaris, 266.
- kommissaris-revisor, 266.
- ontslag, 165, 264.
- onverenigbaarheden, 256, 260.
- personeels- en vakbondsafgevaardigden, 258.
- raad van beheer, 247 en volg.
- rechtstreekse benoeming, 248.
- voorzitterschap van de raad van beheer, 255.
- voorwaarden van hoedanigheid, 254 en volg.

### Beheerskontrakt.

- bepaling, 262.
- onderworpenheid aan de indirecte belastingen, 339.

### Bekendmakingen.

- bij de aansluiting, 220.
- bij de oprichting, 201.
- K.B. van goedkeuring van de statuten, 201.
- K.B. van machtiging, 201.
- van de rekeningen, 289 en volg.

### Belang.

- algemeen —, 97.
- gemeentelijk —, 1, 15, 98 en volg., 606.
- interkommunaal —, 108.

- overeenkomsten tussen gemeenten, 606.
- provinciaal —, 15.
- soorten van —, 110.
- welbepaald gemeentelijk —, 106 en volg.
- Zie ook: Raad van State.
- Belastingen.**
- direkte —, 325 en volg.
- indirecte —, 331 en volg.
- overeenkomsten tussen gemeenten, 609.
- principe van de vrijstelling, 324, 327 en volg.
- Belegging, 353.**
- Beraadslaging.**
- verbod van gezamenlijke —, 15, 21, 163, 192, 237, 356, 605.
- Bestendige deputatie.**
- advies bij de aansluiting bij de interkommunale, 216.
- advies bij de oprichting van de interkommunale, 194.
- advies bij de overeenkomsten tussen gemeenten, 611.
- advies bij de rekeningen, 282.
- advies bij de tariefbepaling, 270.
- algemeen, 425.
- tegenstrijdige functies, 256.
- Bibliotheken, 321, 598.**
- Biezondere interkommunale wetten.**
- algemeen, 34, 513 en volg.
- na 1922, 38 en volg., 515.
- samengang met de kaderwet, 516.
- toepasselijkheid van de —, 39, 40, 514 en volg.
- uitnodiging tot interkommunalisatie, 517.
- vóór 1922, 18, 35 en volg., 514.
- Biezondere commissaris.**
- niet-toepasselijkheid op de interkommunales, 307, 423, 484.
- Brandweer, 617.**
- Burgemeester.**
- hoofd van de gemeentelijke administratie, 226.
- medeondertekening door de gemeentesekretaris, 199.
- Burgerlijk karakter.**
- geen verlies van —, 75, 446, 519, 541, 589.
- Decentralisatie.**
- administratief toezicht, 432.
- functionele —, 6.
- situering van de interkommunale in de administratieve structuur, 423, 444, 468.
- Deelgenoten.**
- juiste opgave van de —, 149 en volg.
- verbintenissen van de —, 162 en volg.
- Zie ook: Interkommunale maatschappij.
- Deskundigen.**
- bijstand aan de gemeentelijke afgevaardigden, 179, 263.
- Zie ook: Staat (afkooprecht).
- Ekonomisch-industriële maatschappij.**
- algemeen, 7, 54, 89, 518 en volg.
- boekhoudingsplan, 288.
- economische expansie, 548 en volg.
- onteigeningsbevoegdheid, 318.
- ruimtelijke ordening en stedenbouw, 553 en volg.
- schenking, 319.
- Zie ook: Vervoer.
- Elektriciteitsbedeling.**
- beheerskontraat, 262, 339.
- biezondere wet, 545 en volg.
- boekhoudingsplan, 286 en volg.
- gebruik van gemeentegoederen, 237.
- inbreng van de gemeenten, 160.
- « Intermixt », 22, 184, 546.
- model-statuten, 184.
- subsidiëring, 323.
- tarief, 272, 546.
- vereiste van biezondere stukken bij de oprichting, 205.
- Engels Recht.**
- « joint authority », 24, 90.
- Frans Recht.**
- administratief toezicht, 423.
- afgevaardigden in het « comité d'administration », 247.
- « conférence intercommunale », 21.
- « district urbain », 31.
- gedwongen interkommunalisatie, 51.
- interdepartementale instellingen, 19.
- « syndicat de communes », 7, 24, 41, 145.
- « syndicat mixte », 90.
- Gasbedeling, 559.**
- Gemeentedienst van België, 559.**
- Gemeentekrediet van België.**
- aard van de instelling, 37.
- als geldschieter, 164, 347 en volg.
- fiskale regeling, 334.
- interkommunales als leden van het —, 383.
- lidmaatschap van een interkommunale, 95.
- subsidiëring van de interkommunale, 322.

## Gemeenten.

- afkooprecht, 411, 416 en volg.
  - autonomie van de —, 1, 43, 50, 62, 101, 124, 188, 356, 401, 418, 430, 524, 554, 562, 591, 601.
  - behartiging van de behoeften, 57 en volg.
  - belang voor de Raad van State, 473.
  - betrekkingen met de interkommunale, 172 en volg., 354 en volg.
  - federatie van —, 30, 31.
  - fusie van —, 30, 207.
  - lidmaatschap van de interkommunale, 85.
  - monopolie, 270, 539, 548.
  - overwicht van de —, 88, 180, 233, 259.
  - verbod van handeldrijven, 7.
- Zie ook: Belang, Burgemeester, Gemeenteraad.

## Gemeenteraad.

- belang voor de Raad van State, 472.
- beslissing tot aansluiting bij de interkommunale, 214.
- beslissing tot oprichting van een interkommunale, 192.
- delegatie van benoeming, 225, 250.
- gemeentelijk belang, 99.
- initiatiefrecht, 124.
- oprichtingsakte, 198 en volg.
- overeenkomst tussen gemeenten, 608.
- verkiezing van de afgevaardigde bij de algemene vergadering, 223 en volg.
- verlenging van de interkommunale, 404.

## Gemengde economie.

- deelneming van partikulieren, 94.
- interkommunaal vervoer, 522, 532.

## Geschiedenis.

- bevoorradig, 13.
- groei naar interkommunalisatie, 7 en volg.
- vormen van interkommunalisatie, 5.

## Goedkeuring.

- aanvaarding van schenkingen en legaten, 319.
- bepaling, 113.
- gelijkschakeling met machtiging, 114, 190.
- gevallen van —, 427, 428.
- van de ontbinding, 411.
- van de overeenkomst tussen gemeenten, 612.
- van de rekeningen, 172 en volg.
- van de tarieven, 270.
- van statuten, 135, 185 en volg.
- visum op de rekeningen, 172 en volg.

## Goedkope woningen.

- bijzondere wet, 587 en volg.
- N.M. voor Huisvesting, 316, 587, 590.

## Gouverneur.

- goedkeuring van de overeenkomst tussen gemeenten, 612.
- praktische onvernegbaarheid met voorzitterschap, 230.
- tussenkomst bij de aanvraag tot verlenging, 405.
- tussenkomst bij de doorzending van stukken, 280 en volg., 296.
- voorzitterschap van interkommunale commissie van openbare onderstand, 566.

## Grondwet.

- herziening van 1921, 10 en volg., 15.

## Handelsrecht.

- aanbesteding, 376 en volg.
  - bewijsrecht, 457.
  - faillietverklaring, 459.
  - formeel —, 455.
  - geen hoedanigheid van handelaarster in hoofde van de interkommunale, 447.
  - handelsregister, 456.
  - principiële niet-toepasselijkheid van het —, 451.
  - stellen van handelsdaden, 449.
  - wettelijke konstrukties, 452 en volg., 527.
- Zie ook: Vennootschappenrecht.

## Inbrengsten.

- aandelen, 161.
- kenmerken van de —, 156 en volg.
- opgave van de —, 151 en volg.
- schatting, 193.

## Interkommunale konferenties en commissies, 21.

## Interkommunale maatschappij.

- aangepaste verenigingsvorm, 71.
- aansluiting bij —, 24, 118, 206 en volg.
- aansluitingsprocedure, 213 en volg.
- begrip, 2.
- belang voor de Raad van State, 474.
- benaming, 136.
- beraadslagende —, 356.
- bevoegdheid, 84, 103.
- deelgenoten, 85 en volg.
- doeleinden, 147 en volg.
- domaniale goederen, 489.
- duur, 145.
- eenzijdige rechtshandelingen, 478.
- feitelijke —, 63, 79, 186, 605.
- gemengde —, 94.
- gevolgen van de gekozen verenigingsvorm, 74 en volg.
- interkommunaal akkoord betreffende de aansluiting, 215.
- juridische vorm, 137.

- lokaliteit van de maatschappelijke zetel, 138 en volg.
- nietigheid, 12, 14, 63 en volg., 413.
- ontbinding, 302 en volg., 409 en volg.
- openbaarheid van de werking, 267.
- oprichting, 24.
- politie, 89.
- prerogatieven, 310 en volg., 445.
- private deelneming, 54 en volg.
- publiekrechtelijk karakter, 460, 462.
- rechtsstatuut, 442 en volg.
- sekretariaat, 143 en volg.
- situering in de administratieve structuur, 87, 423, 467.
- sociale aard, 89, 560 en volg.
- uitsluiting uit de —, 397 en volg.
- uittreding uit de —, 49, 393 en volg.
- uitvoerende —, 358.
- verantwoording van de verenigingsvorm, 72.
- vereffening, 171, 414 en volg.
- verenigingsrecht, 95, 379 en volg.
- verhouding tot de deelgenoten, 355 en volg.
- verlenging, 50, 400 en volg.
- vorm van interkommunalisatie, 2 en volg., 24.
- vrijheid van verenigingsvorm, 69 en volg.
- zuivere —, 94.

#### Interkommunalisatie.

- algemene administratieve betekenis, 57 en volg.
- begrip, 2 en volg., 109.
- beheersing door de overheid, 444.
- bereidheid tot —, 62.
- feitelijke —, 27 en volg., 605.
- gedwongen —, 45, 46, 562.
- geschiedenis van de —, 5 en volg.
- groei naar —, 7.
- grondwettelijkheid van —, 17.
- initiatief tot —, 44.
- concurrentie met de private sektor, 104.
- onrechtstreekse —, 23.
- politie, 89, 103, 104, 601.
- rechtvaardiging, 52.
- recht van —, 5, 17, 47.
- scholen, 37.
- territoriale begrenzing, 107.
- toepassingsfeer, 105.
- veldwachter, 37.
- vormen van —, 20 en volg.
- vrijheid van —, 42 en volg., 62, 571.

#### Interprovinciale maatschappijen.

- afwezigheid van organieke wet, 19, 47.

#### Kaderwet.

- aanvullende bepalingen, 66.
- begrip, 41.

- gebiedende wet, 63.
- noodzakelijkheid van een —, 16.
- samenhang met bijzondere wetten, 516.

#### Kerfabriek, 95.

#### Kommissie van openbare onderstand.

- deelgenoot van interkommunale, 95.
- Zie ook: Onderstandsverenigingen.

#### Konferentie.

- van de burgemeesters van de Brusselse agglomeratie, 22.
- van de schepenen van openbaar onderwijs, 22.

#### Koning.

- beroep omtrent de overeenkomsten tussen gemeenten, 613.
- beroep omtrent de verlenging van de interkommunale, 408.
- gevallen van goedkeuring, 427.
- gevallen van machtiging, 426.
- goedkeuring tot aanvaarding van schenkingen, 319.
- machtiging tot aangaan van leningen, 352.
- machtiging tot onteigening, 314 en volg.
- ontbinding van de interkommunale, 411.
- sanktie van ontbinding, 302, 307 en volg.

#### Kontinuiteit.

- afkooprecht en overnamerecht van de Staat, 421 en volg.
- afkooprecht van de gemeente, 416.
- beginsel, 465.
- ontbinding van de interkommunale, 411, 413.
- tenuitvoerlegging tegen interkommunales, 482 en volg.
- vereffening, 171, 570.

#### Kontrakten.

- betwistingen, 476 en volg.
- Zie ook: Overeenkomsten tussen gemeenten.

#### Kontrolle.

- louter administratieve —, 479, 487.
- rechtelijke —, 476, 480.
- Zie ook: Administratief toezicht.

#### Koöperatieven van openbare diensten.

- interkommunale leden, 383.
- lidmaatschap van een interkommunale, 95.
- Zie ook: Gemeentedienst van België, Gemeentekrediet van België, Onderlinge Maatschappij voor Openbare Besturen.

#### Kultuur, 319, 598 en volg.

## Lager Onderwijs.

- interkommunale scholen, 37.
- medisch schooltoezicht, 508, 597.
- overeenkomst tussen gemeenten, 615.

## Lening.

- algemeen, 341.
- borgstelling, 164, 351.
- economische expansie, 550.
- soorten, 342 en volg.

## Lijkverbranding, 595 en volg.

## Linker-Scheldeoever, 441, 557.

## Maatschappij voor Zeevaartinrichtingen van Brugge, 37, 85, 344, 441.

## Machtiging.

- *a posteriori*, 119.
- bepaling, 112.
- gelijkschakeling met goedkeuring, 114, 190.
- gevallen van —, 426.
- kenmerken van de —, 116 en volg.
- lening, 352.
- onteigening, 314 en volg.
- tijdelijkheid, 219.
- tot aansluiting bij de interkommunale, 208 en volg., 218.
- tot oprichting van de interkommunale, 111 en volg.
- van andere deelgenoten dan gemeenten tot aansluiting, 210 en volg.
- van andere deelgenoten dan gemeenten tot oprichting, 131.
- van gemeenten tot aansluiting, 209.
- van gemeenten tot oprichting, 115.

## Mandatarissen.

Zie: Afgevaardigden.

## Minister.

- Bestuur voor interkommunale verenigingen, 129, 195, 283, 286, 433.
- departement dat toezicht houdt op de interkommunales, 200.
- gevallen van goedkeuring, 428.
- goedkeuring van de rekeningen, 284, 298.
- mededeling bij de aansluiting, 217.
- mededeling bij de oprichting, 195.
- omzendbrief, 177 en volg.
- tussenkomst bij de aanvraag tot verlenging, 406.
- uitspraak over het verzet van de regeringskommissaris, 439 en volg.

## Nationale maatschappij.

- aansluiting van de gemeenten bij een —, 23.
- van Belgische Spoorwegen, 529.
- van Buurtspoorwegen, 23, 518, 529.

— voor Huisvesting, 316, 587, 590.

— voor Kleine Landeigendom, 593.

— voor Waterleiding, 23, 316, 324, 539.

## Nederlands Recht.

- administratief toezicht, 423.
- autonomie en zelfbestuur, 98.
- gedwongen interkommunalisatie, 51.
- interprovinciale verenigingen, 19.
- Rijnmondwet, 31.
- wet Gemeenschappelijke Regelingen, 24, 41, 85, 90, 145.

## Onderlinge Maatschappij voor Openbare Besturen, 37, 383.

## Onderstandsverenigingen.

- als openbare instelling, 442, 563.
- beperkt onderstandsdoel, 584 en volg.
- bijzondere wetten op de —, 560 en volg.
- dekrettering, 101, 562.
- identifikatiedienst, 586.
- commissie van openbare onderstand, 562 en volg., 574.
- met algemeen doel, 560 en volg.
- met bijzonder doel, 572 en volg.
- sociaal dienstbetoon, 586.
- verzoeningskomitee, 479.
- Zie ook: Overeenkomsten tussen gemeenten, Ziekenhuizen.

## Onteigening.

- bevoegdheid van de interkommunale, 311 en volg., 551.
- machtiging van de Koning, 314 en volg.
- procedure, 316 en volg.

## Openbaar nut.

- afwijkingen op het vennootschappenrecht, 72.
- algemeen doel van de interkommunale, 97, 443.
- instellingen van —, 441.
- onteigening, 311.

## Openbare dienst.

- beginselen van —, 378, 464, en volg.
- beginsel van de aanpassing of veranderingelijkheid, 466.
- beginsel van de benuttingsgelijkheid, 272, 365, 467, 508.
- Zie ook: Continuïteit.

## Overeenkomsten tussen gemeenten.

- administratief toezicht, 610 en volg.
- fiskale onderworpenheid, 324, 609.
- gemeentelijk belang, 602, 606.
- leveringen, 11, 603.
- openbare onderstand, 616.
- toepasselijkheid van het B.W. en administratief recht, 608.
- vorm van interkommunalisatie, 26.

## Partikulieren.

- beheerders, 253.
- deelgenoten van de interkommunale, 93, 200.
- concurrentie, 104, 370 en volg.
- leden van de algemene vergadering, 229.
- machtiging, 132, 211.
- taal van de betrekkingen met —, 389.
- tenuitvoerlegging tegen interkommunale, 482 en volg.
- verhouding van de gebruikers, t.a.v. de interkommunale, 378.

## Personeel.

- afwezigheid van statuut, 491.
- arbeidsongevallen, 509.
- arbeidsveiligheid en -reglementering, 509 en volg.
- benoemingen, 508.
- burgerlijke onderscheidingen, 507.
- geldelijk statuut, 511.
- gevolgen van het statuut, 496.
- hoger —, 503.
- kinderbijslag, 502.
- kontraktueel statuut, 492, 497, 512.
- lager —, 502.
- organiek reglement, 493.
- paritaire komitees, 512.
- pensioenregeling, 501.
- prioriteitsrechten, 505.
- reglementair of statutair regime, 492, 495.
- sociale zekerheid, 499 en volg.
- taalkennis, 390.
- tijdelijk —, 499, 509.
- vakantiegeld, 504.
- van interkommunaal vervoer, 536.
- vastbenoemd —, 500, 509.
- vastheid van betrekking, 506.
- werkrechtscraden, 496.

## Provincie.

- belang voor de Raad van State, 473.
- lidmaatschap van een interkommunale, 92.
- machtiging, 131, 210.

## Provincieraad.

- betrekking met de interkommunale, 172 en volg.
- oprichtingsakte, 200.
- verkiezing in de algemene vergadering, 227.
- verkiezing in de raad van beheer, 251.

## Raad van beheer.

Zie: Beheerders.

## Raad van State.

- afscheidbare akte, 477.
- buitengewone schade, 410, 463.
- derden-verzet, 474.

- criteria van personeelsstatuut, 494.
- nietigverklaring van eenzijdige akten, 462, 469, 481.
- onteigening, 314.
- regeling van geschillen, 469 en volg.
- voorwaarde van het belang, 470 en volg.

## Rechtspersoonlijkheid.

- algemeen, 77.
- kenmerken van de —, 81 en volg.
- ontstaan van de —, 78 en volg.
- organismen zonder —, 21.

## Regeringskommissaris.

- aanstelling, 433.
- bevoegdheid, 435 en volg.
- statuut van —, 434.
- van rechtswege, 433.

## Rekenhof, 291.

## Rekeningen.

- advies van de bestendige deputatie, 280.
- begroting, 175, 484.
- goedkeuring van de balans, 239, 273.
- comptabiliteit, 285 en volg.
- mededeling aan de deelgenoten, 175, 274 en volg.
- publiciteitsvereisten, 289 en volg.
- sancties tegen nalatigheid, 292 en volg.
- wijze van opstelling, 277 en volg.

## Scheiding der machten, 475 en volg.

## Schenkingen en legaten, 319.

## Staat.

- afgevaardigde in de algemene vergadering, 228.
- afgevaardigde in de raad van beheer, 252.
- afkooprecht, 176, 420 en volg.
- deelgenoot van de interkommunale, 91, 200.

## Statuten.

- algemeen, 134.
- interpretatie van —, 476.
- model —, 184, 523 en volg., 538, 546.
- verplichte vermeldingen, 135 en volg.
- wijziging van statuten, 152, 241 en volg.

## Subsidiëring, 320 en volg.

## Substitutie van beslissing, 429.

## Taalgebruik.

- algemene regeling, 384 en volg.
- Zie ook: Aanbesteding, Personeel.

## Tarieven.

- bepaling, 268.
- schorsing van —, 293 en volg.
- toepassing van —, 272.

— vaststelling van —, 269.

Zie ook : Elektriciteitsbedeling.

Tenuitvoerlegging.

— ambtshalve inschrijving, 484.

— immuniteit, 482 en volg.

Toerisme, 40, 323, 388, 559.

Tussengemeentelijke verenigingen.

Zie : Interkommunale maatschappij.

Vennootschappenrecht.

— afwijkingen op —, 70, 71.

— burgerlijke vennootschap, 67, 70.

— grond- en vormvereisten, 73.

— N.V., 69, 134, 137, 138, 145, 147, 149, 150, 152, 153, 164, 165, 166, 167, 171, 183, 197, 220, 234, 273, 290, 295, 393, 395, 397.

— publiciteitsvereisten, 203.

— rechtspersoonlijkheid, 78.

— stemming in de algemene vergadering, 245 en volg.

— S.V., 69, 134, 136, 137, 138, 145, 149, 150, 152, 153, 164, 165, 166, 167, 171, 183, 197, 220, 234, 273, 290, 295, 393, 395, 397.

— toepasselijkheid, 25, 454.

— uitsluiting van vennoten, 397.

— uittreding van vennoten, 393.

— verplichting vermelding van de afwijkingen, 182 en volg.

— V.Z.W., 67, 70, 134, 137, 145, 149, 150, 153, 165, 166, 167, 171, 197, 234, 290.

Vereffening.

— bepaling, 414 en volg.

— betwistingen, 476.

— melding in de statuten, 171.

Verenigingskontraat.

— begrip, 67.

— oprichtingsvergadering, 188.

Zie ook : Statuten.

Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, v.z.w., 22.

Vereniging van gemeenten.

Zie : Interkommunale maatschappij, Interkommunalisatie, Kaderwet.

Vervoer.

— afkooprecht van de Staat, 420 en volg.

— buurtspoorwegen, 453, 518 en volg.

— fiskale regeling, 325, 334.

— handelskarakter, 452 en volg., 527.

— interkommunaal —, 521 en volg.

— Maatschappij voor Interkommunaal Vervoer van Brussel, 452, 453, 459, 538.

— publiekrechtelijke vereniging, 442, 526.

Waterbedeling.

— afkooprecht van de Staat, 420 en volg.

— bijzondere wet, 539 en volg.

— boekhoudingsplan, 286 en volg.

— fiskale regeling, 325, 334, 335, 339.

— publiciteitsvereisten, 204.

Wegeniswerken, 559.

Winst.

— begrip, 168 en volg.

— misbruik, 170.

— verdeling van —, 167.

— winstbejag, 448.

Winst- en verliesrekening.

Zie : Rekeningen.

Zeekanaal en haveninrichting van Brussel, 441, 556.

Ziekenhuizen.

— bijzondere wet, 576 en volg.

— boekhoudingsplan, 286 en volg.

— fiskale regeling, 325.

— interkommunale commissie, 579.

— publiciteitsvereisten, 204.

— termijn van advies van de bestendige deputatie, 425.

## BIBLIOGRAFIE

---

### a) België.

#### 1. Verhandelingen en repertoria.

- DE BECKER, J. en DE BECKER, A. — *Les communes belges devant le problème économique*, Brussel, 1936.
- HAUTPHENNE, P. — *De Verenigingen van gemeenten in België*, Brussel, 1966.
- P.B. — *Tw. Société intercommunale*, Brussel, 1910.
- P.B. — *Tw. Union intercommunale*, Brussel, 1934.
- PENNE, H. — *De interkommunale verenigingen voor streekontwikkeling*, HIBHW, Elsene, 1966.
- PETRY, O. — *La victoire des intercommunales ; collection initiation aux activités provinciales et communales*, 1948.
- VAN MOL, H. — *Les associations de communes et les plaines de jeux ou parcs d'enfants*, Charleroi, 1937.
- VERMEYLEN, P. — *Encyclopedie gemeentezaken*, Groep 3 : interkommunales, Brussel z.d.
- WILKIN, R. — *Les associations de communes, Dict. Comm.*, Brussel, 1955.

#### 2. Bijdragen in tijdschriften.

- BAELDE, P. — *La représentation des communes à l'assemblée générale des associations dont elles font partie*, *Rev. Adm.*, 1938, blz. 341-350.
- BODEUX, M. — *Associations de communes - Aperçu général*, *Jur. Liège*, 1929, blz. 273-275.
- BOON, E. — *Status en rechtsvorm van de interkommunale en super-kommunale nutsbedrijven met inbegrip van de status van het personeel*, *T. Best.*, 1961, blz. 202-211.
- BUTTGENBACH, A. — *De la notion d'établissement public et d'association de droit public - Du statut de leur personnel*, *R.J.D.A.*, 1955, blz. 56-60.
- DAMOISEAUX, M. — *L'association des communes dans un but d'utilité publique*, *Mém. Adm. Hainaut*, 1923, blz. 33-46.
- DE CLERCK, D. — *Het rechtsstatuut van de Interkommunale Maatschappijen*, *R.W.*, 1966-1967, 1793-1804.
- DE CLERCK, D. — *Kanttekeningen bij de rechtsaard van de interkommunales*, *De Interkommunale*, juli-aug. 1967, blz. 16-19.
- DELVA, W. — *Draagwijdte van de immuniteit der openbare besturen inzake gedwongen tenuitvoerlegging*, *T. Best.*, 1964, blz. 17-27 en blz. 79-87.



- DEMBOUR, J. — *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes régies par la loi du 1<sup>er</sup> mars 1922*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 2-12.
- DEMBOUR, J. — *Procédés juridiques de collaboration entre communes ou entre communes et particuliers pour la gestion d'un service public*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 324-362.
- DENYS, M. — *De begrippen gemeentelijk en provinciaal belang*, *R.W.*, 1961-1962, 1321-1335.
- DEPOND, A. — *Beschouwingen over de gemeentelijke vertegenwoordiging in een interkommunale vereniging*, *T. Best.*, 1956, blz. 176-178.
- D'HOEDT, R. — *De interkommunalisatie van de openbare onderstand*, *T. Best.*, 1946, blz. 175-179.
- DOYEN, G. en VAN MOL, H. — *A propos des associations intercommunales*, *P.P.*, 1935, blz. 468-470.
- DUVAL, R. — *Organisatorische en financiële aspecten bij interkommunale verenigingen*, *Ekon. en Soc. T.*, 1954, blz. 269-291.
- DUVAL, R. — *De regionale economische ontwikkeling en het financieel statuut der ondergeschikte besturen*, *Ekon. en Soc. T.*, 1962, blz. 332-337.
- E.J. — *Fusie van gemeenten of interkommunale samenwerking*, *De Interkommunale*, maart 1967, blz. 33-38.
- FLAMME, M. — *Un régime inorganique de marchés communaux de travaux et de fournitures*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 54-64 en blz. 116-130.
- GLINEUR, J. — *La loi du 8 juin 1945 et l'intercommunalisation de l'assistance publique*, *Rev. Adm.*, 1945, blz. 249-253.
- GREGOIRE, M. — *Waarde en rendement van het Belgisch plaatselijk bestuur vroeger en nu*, *T. Best.*, 1967, blz. 339-343.
- HAINAUT, J.P. — *De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten*, *Gemeentekrediet*, 1964, blz. 121-128 en blz. 189-194.
- HAINAUT, J.P. — *Les intercommunales et le régime juridique des modes de passation des marchés de travaux*, *Mouv. Comm.*, 1961, blz. 58-62.
- JACQUEMIN, A. — *La loi d'expansion régionale du 18 juillet 1959 et ses applications*, *Ann. fac. dr. Liège*, 1962, blz. 397-451.
- JEUNEHOMME, L. en VISEUR, G. — *Le marché de gré à gré conclu par une commune avec l'intercommunale à laquelle elle est affiliée pour l'exécution de travaux de voirie est-il valable ?*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 153-155.
- LESPEDES, J. — *Mesure de l'autonomie communale*, *Rev. Serv. Publ.* (spéciaal nummer), 1948, blz. 15 en volg.
- MAHIEU, H. — *Les réalisations pratiques de collaboration d'intérêt public entre communes ou entre communes et particuliers*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 363-382.
- MAHIEU, H. — *Contribution nouvelle au problème de la coordination intercommunale des services publics*, *Rev. Adm.*, 1932, blz. 293-304; *Rev. Adm.*, 1933, blz. 421-436.
- MAHIEU, H. — *De la coordination intercommunale et interurbaine des tâches administratives*, *Rev. Adm.*, 1953, blz. 77-87.

- MAST, A. — *L'autonomie communale*, *Mouv. Comm.*, 1956, blz. 147-153.
- MAST, A. — *De specifieke inhoud van het gemeentelijk belang*, *T. Best.*, 1967, blz. 344-352.
- MAST, P. en DEFOURNY, J. — *Het tussengemeentelijk leven in België*, *De Gemeente*, 1952, blz. 109-114.
- MERCIER, J. — *Les intercommunales de développement économique et social*, *Le Serv. Soc.*, 1964, blz. 216-251 ; *Le Serv. Soc.*, 1965, blz. 4-36.
- M.V. — *Le problème de l'autonomie communale*, *Rev. Adm.*, 1967, blz. 5-15.
- ORIANNE, P. — *L'autonomie communale en droit belge*, *J.T.*, 1966, blz. 593-595.
- ORIANNE, P. — *De overgrenzende interkommunale*, *De Interkommunale*, juli-aug. 1967, blz. 7-11.
- O.V. — *Het gemeentelijk belang in de interkommunale vennootschappen*, *R.W.*, 1939-1940, 1233-1242.
- PARY, H. — *L'autonomie communale*, *Mouv. Comm.*, 1958, blz. 186-196.
- RENARD, R. — *Ervaringen en huidige zienswijze van het departement van Binnenlandse Zaken inzake grondpolitiek en interkommunalen*, *De Gids op maatsch. gebied*, 1964, blz. 500-509.
- SERVAIS, J. — *De interkommunalen in België*, *Bull. Belg. Fed. Stedebouw*, 1962, nr 5.
- STRYCKMANS, J. — *L'application des voies d'exécution forcée aux associations de communes*, *J.T.*, 1964, blz. 321-325.
- VANDEBOSSCHE, J. — *Les marchés communaux de travaux et de fournitures*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 362-369 ; blz. 398-407.
- VANDER STICHELE, M. — *Interkommunale samenwerking en economische ontwikkeling*, *De Gemeente*, 1966, blz. 404-412.
- VANDEWEGHE, A. — *Interkommunalisatie van commissies en diensten van openbare onderstand*, *De Interkommunale*, nov. 1967, blz. 17-21.
- VAN HOONACKER, P. — *De financiering van nieuwe bedrijven door gemeenten en interkommunale verenigingen ter bevordering van de nijverheidskspanie*, *Gemeentekrediet*, 1964, blz. 25-38.
- VAN HOONACKER, P. — *Qui désigne les représentants de la commune dans les sociétés et associations dont la commune fait partie ?*, *Mouv. Comm.*, 1959, blz. 491-492.
- VAN HOONACKER, P. — *Werden de afgevaardigden der gemeenten bij de raad van beheer of in de algemene vergadering van een interkommunale vereniging benoemd door het schepenkollege of de gemeenteraad ?*, *De Gemeente*, 1958, blz. 533-536.
- VAUTHIER, M. — *Le problème des intercommunales*, *Rev. Adm.*, 1947, blz. 149-153.
- VERHEES, A. — *De middelen tot uitvoering van de beslissingen van de gerechtelijke macht ten laste van de openbare besturen*, *T. Best.*, 1950, blz. 53-66.
- WISEUR, G. — *Propos sans malice sur les intercommunales*, *Rev. Adm.*, 1961, blz. 101-110.
- WISEUR, G. — *Plaidoyer pour un régime organique des marchés communaux de travaux, de fournitures et de services*, *Rev. Adm.*, 1964, blz. 53-58.

- VRANCKX, A. — *De ontwikkeling van de gemeentelijke autonomie*, *T. Best.*, 1949, blz. 151-164.
- WATHOUR, C. — *Le contrôle de l'état sur les services publics autonomes*, *Rev. Int. Sc. Adm.*, 1951, blz. 501-513.
- WAUTHIER, L. — *De medewerking van de private bedrijven met de administratie*, *T. Best.*, 1955, blz. 3-22.
- WAUTHIER, L. — *L'exécution forcée sur les biens des autorités et services publics*, *Rev. Int. Dr. Comp.*, 1958, blz. 394-400.
- WILSON, J. — *De interkommunalisatie van de openbare onderstand*, *R.T.*, 1951, blz. 3-19 ; blz. 97-125.
- X. — *Association de communes - Art. 108 de la Constitution et de la loi du 1<sup>er</sup> mars 1922 - Sens et portée de la nouvelle législation*, *Rev. Adm.*, 1922, blz. 198-207.
- X. — *Les intercommunales en Belgique*, *Bull. Centre d'étude et de documentation sociale de la province de Liège*, 1951, blz. 214-217.
- X. — *Examen de certaines questions relatives à la gestion des associations intercommunales*, *Rev. Adm.*, 1938, blz. 350-354.
- X. — *Geschiedenis der verenigingen van gemeenten in België*, *Gemeentekrediet*, 1953, nr 26, blz. 8-10 ; 1954, nr 27, blz. 10-14 ; 1954, nr 28, blz. 8-13 ; 1954, nr 29, blz. 9-15 ; 1954, nr 30, blz. 6-9 ; 1955, nr 31, blz. 20-25 ; 1955, nr 32, blz. 6-9.
- X. — *Services techniques et intercommunales. Le problème de l'intercommunale et l'autonomie locale*, *Mouv. Comm.*, 1948, blz. 133 en volg.
- X. — *Het kolloquium van Hoei-Spa over de gemeentelijke autonomie in het Belgisch recht*, *De Gemeente*, 1966, blz. 590-597.
- X. — *Beknopt verslag over de studiedag van 18 juni j.l. te Charleroi betreffende bepaalde aspecten van de interkommunale samenwerking*, *De Gemeente*, 1966, blz. 413-417.
- X. — *Kolloquium van de gemeentelijke autonomie in het Belgisch recht, Hoei 8-11 september 1966*, *Gemeentekrediet*, 1966, blz. 167-180.
- X. — *Sektoren van interkommunales*, *De Interkommunale*, maart 1967, blz. 30-32.

### 3. Noten.

- DEBRA, E. — Noot onder Cass., 29 juni 1960, *R.J.D.A.*, 1960, blz. 281-284.
- DE VISSCHERE, F. — Noot onder R.v.St., 28 januari 1955, arrest Garnier, nr 4031, *T. Best.*, 1955, blz. 167-171.
- FLAMME, M. — Noot onder R.v.St., 5 november 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 266-276.
- FLAMME, M. — Noot onder Cass., 21 april 1966, *Rev. Adm.*, 1966, blz. 126-131.

### b) Frankrijk.

- BRUN, A. en MAEYER, M. — *Les syndicats intercommunaux*, Parijs, 1954.
- HOURTICQ, J. — *District urbaine et syndicats de communes*, *Cons. d'Etat, études et doc.*, 1961, blz. 31 en volg.

- JAUBERT, A. — *La coopération entre les communes, Dép. et Comm.*, 1952, blz. 99 en volg.
- J.C.P. — *Tw. La commune, personne morale*, nrs 67 en volg.
- MALLEVILLE, G. — *Le décret nr 55-606 du 20 mai 1955, Dép. et Comm.*, 1955, blz. 185 en volg.
- X. — *Samenwerking en samenvoeging van gemeenten in Frankrijk, Gemeentekrediet*, 1965, blz. 183-186.

c) Nederland.

- HASPELS, J. en DOUMA, H. — *Wet Gemeenschappelijke regelingen*, IJmuiden, 1951.
- GROEN, K. — *Beschouwingen rond het strandschap Zandvoort en enkele vormen van inter-gemeentelijke samenwerking*, Amsterdam, 1949.
- KESSEN, A. — *De bestuurlijke betekenis van de samenwerking van gemeenten*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 384-404.
- PHAFF, H.E. — *De samenwerking van gemeenten in Nederland, De Gemeente*, 1965, blz. 553-556.
- PRINZS, W.F. — *De betekenis van nieuwe organen voor het traditioneel bestuur*, *Tijds. voor Overheidsadministratie*, 1960, blz. 263 en volg.
- SIMONS, D. — *La vie administrative à l'étranger; les administrations communales et supracommunales aux Pays-Bas*, *Rev. Adm.*, 1960, blz. 68 en volg.
- SIMONS, D. — *Status en rechtsvorm van de interkommunale en superkommunale nutsbedrijven, met inbegrip van de status van het personeel*, *T. Best.*, 1961, blz. 197-202.
- THOMASSEN, W. — *Samenwerking van gemeenten in de praktijk*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 405-422.
- TROOSTWIJK, M. — *Vormen van bestuur in regionaal verband*, *Best. Wet.*, 1966, nr 3.
- VAN DEN BERGH, G. en GROEN, K. — *Preadviezen: vereniging voor gemeente-belangen*, 1949.
- VAN DER WILLIGEN, P. — *Verslag van de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse gemeentedag, 28-29 maart 1952, Interkommunale samenwerking*.
- VAN LEYDEN. — *Interkommunale rechtspersonen*, Leiden, 1909.
- VAN MAREN. — *Samenwerking van gemeenten*, IJmuiden, 1936.
- VAN STERKENBURG, H.M. — *De toepassing van de wet Gemeenschappelijke Regelingen voor agglomeratievraagstukken*, *Tijds. voor Overheidsadministratie*, 1966, blz. 88 en volg.
- VAN WESSEL. — *Gemeenschappelijke Regelingen, De Nederlandse Gemeente*, 1961, blz. 31 en volg.
- WISSINK, G.A. — *Plaats en taak van de Nederlandse gemeenten in de regionale ontwikkeling*, *Best. Wet.*, 1966, nr 3.

KATH. UNIVERSITEIT LEUVEN  
Nederlandse afdeling  
FAC. RECHTSGELEERDHEID  
BIBLIOTHEEK

## TITEL I

# INLEIDENDE BEGRIPPEN - HISTORIEK

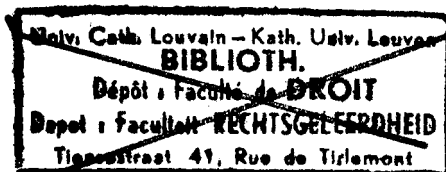
---

## HOOFDSTUK I

### De gemeente en de gemeentelijke autonomie

1. — De gemeente, als territoriaal-gedecentraliseerde politieke macht in België, werd door de grondwetgever van 1831 als dusdanig erkend. De zorg voor de gemeentebelangen wordt aan de gemeenteraad opgedragen (art. 108, 2<sup>o</sup> van de Grondwet) en door deze geregeld (art. 31 van de Grondwet; — zie: Tw. *Gemeente*).

Het grondwettelijk gewaarborgd recht van de gemeenten, tot zelfstandige regeling en behartiging van de gemeentebelangen binnen de gemeentelijke sfeer, vormt de grondslag van de gemeentelijke autonomie. Het administratief toezicht doet geen afbreuk aan deze zelfstandigheid, daar ze noch het initiatief, noch de belangenregeling zelf aantast.



## HOOFDSTUK II

### **De interkommunalisatie**

2. — De samenwerking tussen autonome gemeenten, ter gezamenlijke behartiging van een of meer gemeentebelangen, maakt de interkommunalisatie uit. Daartoe kunnen verschillende procedees gevolgd worden.

De zuiverste en tevens belangrijkste vorm van interkommunalisatie is de interkommunale maatschappij, ook genoemd de interkommunale vereniging of tussengemeentelijke vereniging, of kortweg: de interkommunale.

3. — De interkommunalisatie is niet los te denken van de gemeente zelf.

De interkommunalisatie is een werktechniek, ten behoeve van twee of meer gemeenten, tot het nastreven van een bepaald gemeentelijk doel, terzelfder tijd en met gezamenlijke middelen, op het grondgebied van diezelfde samenwerkende gemeenten.

4. — De interkommunale, en de interkommunalisatie in het algemeen, wijzigt de grondwettelijk vastgelegde, administratiefrechtelijke gezagsstructuur niet.

De interkommunale doet niets af van de territoriale gebiedsindelingen; de wijziging van de gebiedsindeling is alleen bij de wet of krachtens een wet mogelijk (art. 3 van de Grondwet; — de wet van 14 februari 1961, op de economische expansie, art. 91 tot 93).

Zij is evenmin als een nieuwe administratieve macht te zien, tussen de provinciën en de gemeenten.

---

## HOOFDSTUK III

### Historische nota

#### AFDELING I. — *Inleiding.*

5. — Aan de Belgische gemeenten werd, tot vóór de Franse overheersing (1795) nooit het recht ontzegd zich te verenigen voor aangelegenheden die binnen hun bevoegdheid vielen. Sinds de Middeleeuwen wisten onze steden en gemeenten hun zelfstandigheid, hun macht en hun traditionele vrijheden veilig te stellen (vgl. de handelsverenigingen tussen bepaalde steden in de XIII<sup>e</sup> en XIV<sup>e</sup> eeuw « Hanzen » genaamd; de politieke « Bond der drie leden van Vlaanderen » met Gent, Brugge en Ieper; de overeenkomsten tussen steden voor onderhoud van de handelswegen, aanleg van kanalen, o.m. in 1288: verbinding Aardenburg met het Zwin; in 1545 Gent—Eeklo, *Gemeentekrediet*, 1953, nr 28, blz. 9-10). Wettelijke interkommunalisatievormen waren echter niet voorhanden.

Onder het Franse en Nederlandse bewind (1795-1830) bleef de gemeentelijke activiteit beperkt tot het grondgebied van de gemeente .

6. — De grondwetgever van 1831 erkende de territoriale decentralisatie en de bestaande gemeentelijke zelfstandigheid om gemeentebelangen zelf te regelen (art. 31 van de Grondwet).

De territoriaal of gewestelijk gedecentraliseerde organen, die een uitgesproken politieke betekenis vertonen en aan wie krachtens de Grondwet een algemeen-omschreven bevoegdheid wordt opgedragen binnen de grenzen van een gedeelte van het rijksgroundgebied, bleken stilaan op diverse terreinen niet meer de gewenste voldoening te schenken. De overheidstaken groeiden in omvang en in aantal zodat naar nieuwe bestuursvormen moest worden uitgekeken.

Er werd voornamelijk gedacht aan het oprichten van nieuwe zelfstandige organismen die zouden belast worden met het behartigen van een welbepaald doel volgens meer rationele funktioneringstechniek.

#### AFDELING II. — *De groei naar interkommunalisatie.*

7. — Het recht om zich vrij te verenigen werd aanvankelijk door de overheid ontzegd aan de gemeenten (Wilkin, R., *Les associations de communes*, *Dict. Comm.*, blz. 5-6; — P.B., Tw. *Union Intercommunale [en général]*, kol. 510 en volg., nrs 2 en volg.).

Deze negatieve houding vond haar oorsprong in het stilzwijgen van de Grondwet en in de afwezigheid van een organieke wet betreffende een vrij verenigingsrecht voor de gemeenten. De oprichting van een nieuw gezagsorgaan werd, als afwijking van de in

artikel 31 van de Grondwet omschreven administratiefrechtelijke gezagsstructuur, van de hand gewezen (*Rev. Adm.*, 1908, blz. 198-199).

In Frankrijk werd bij de wet van 22 maart 1890, art. 1, het verenigingsrecht van de gemeenten onder de vorm van « syndicats de communes » organiek vastgelegd.

Tevens, waar de ideeën en zelfs de pogingen tot tussengemeentelijke samenwerking zich voornamelijk bewogen op het terrein van ondernemingen met uitgesproken economisch-industrieel karakter (o.m. gasbedeling, vervoer) werd het dekreet van 14 december 1789 opgeworpen. Uit artikel 50 van gezegd dekreet, dat zekere functies van de gemeentelijke autoriteiten opsomt, werd een impliciet verbod voor de gemeenten tot handeldrijven afgeleid (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 5).

8. — Zulks belette het parlement niet bij specifieke wet, de mogelijkheid te bieden om interkommunale maatschappijen, op strikt individuele wijze op te richten, met duidelijk voorafbepaald objekt (zie verder, nr 35). Nochtans werd buiten deze enkele, bij wet aangeduide objekten, die vatbaar werden verklaard voor interkommunalisatie, de tussengemeentelijke vereniging niet mogelijk geacht (*vgl. Buttgenbach, A., Manuel de droit administratif*, I, nr 48, blz. 51; nr 223, blz. 220, voetnoot 10: « les personnes publiques n'ont pas le droit de s'associer en dehors d'une autorisation législative »; *Rev. Adm.*, 1919, blz. 421-422, waar de vereniging voor economische belangen verdedigd en mogelijk wordt geacht, echter niet voor politionele belangen — men plaatse evenwel deze zienswijze in de periode van de interkommunalisatiepogingen tijdens de eerste wereldoorlog; — zie verder, nr 14).

9. — Voor het sluiten van overeenkomsten tussen de gemeenten, andere dan de verenigingsovereenkomst, schenen aanvankelijk geen bezwaren te bestaan (*Rev. Adm.*, 1908, blz. 199 en volg.).

### AFDELING III

## ***De voorbereiding van de grondwetsherziening van 1921.***

### **§ 1. — Periode tot 1914.**

10. — In het verslag ter inleiding van de wet van 18 augustus 1907, op de vereniging van gemeenten en partikulieren voor de waterbedeling (één van de bijzondere wetten, zie verder, nr 35), werd de mogelijkheid van een zogenaamde kaderwet op de interkommunales voorgegesteld, voornamelijk op het stuk van de sociale en politionele bestuurszorg.

In de memorie van toelichting van de wet van 18 augustus 1907 staat te lezen: « Bien d'autres services locaux (benevens de waterbedeling) sont susceptibles d'être réunis entre communes voisines, soit pour leur installation soit pour leur fonctionnement, surtout en matière sanitaire, tels les abattoirs, les services de désinfection publique, d'égouts, de nettoyage des voies, de destruction des immondices, etc. » (*Exposé des Motifs, Parlem. Besch.*, Kamer, zitting van 1906-1907, nr 223, aangehaald door Melckmans, verslaggever, *Pasin.*, 1922, blz. 26-27; — *vgl. wetsvoorstel van L. Furnémont, Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1902-1903, nr 245).



11. — De pogingen, die ondernomen werden door verscheidene gemeenten, nog niet zozeer om zich te verenigen, doch om leveringskontrakten af te sluiten tussen elkaar — wat vóór 1910 zonder overheidsverzet wel geduld werd —, stuitten plots op een vastberaden tegenstand van de toezichhoudende overheid. Ieder initiatief werd ongedaan gemaakt, omdat het geen steun kon vinden in de toen bestaande wetgeving.

Een K.B. van 18 juni 1910 verklaarde gemeenteraadsbeslissingen van Lauwe en Wevelgem nietig, waardoor die gemeenten een overeenkomst hadden ontworpen, waarbij de tweede aan de eerste de openbare en private verlichting zou leveren (*Rev. Adm.*, 1910, blz. 421 en volg.; *Rev. Comm. B.*, 1911, blz. 5).

Het K.B. van 5 december 1910, met gelijkaardige beschikking nopens de elektriciteitslevering door Brussel aan Elsene, bevatte de volgende motivering: «La convention par laquelle une ville s'engage à fournir à une commune voisine, sur le territoire de cette dernière, toute l'énergie électrique dont celle-ci pourrait avoir besoin, sauf certaines restrictions nettement déterminées, et par laquelle elle se charge d'autres fournitures accessoires et assume diverses responsabilités, à encourir par elle, sur le territoire de ladite commune, ne présente pour cette ville et pour ses habitants aucun intérêt communal direct et précis» (*Rev. Adm.*, 1911, blz. 13 en volg.; *Rev. Adm.*, 1912, blz. 8 en volg.; *Rev. Comm. B.*, 1911, blz. 13).

12. — Heel wat protesten werden door genoemde koninklijke besluiten uitgelokt in de wetgevende kamers (*Parlem. Hand.*, 1911, Kamer, zitting van 28-29 juni 1911, blz. 1542 en volg.; — *Parlem. Hand.*, 1912, Kamer, zitting van 12 april 1912, blz. 1602; — *Parlem. Hand.*, 1911, Senaat, zitting van 19 juli 1911, blz. 377-378).

Het onlogische werd onderstreept van een toestand, waarin de wet aan de gemeenten de verplichting oplegt in de openbare verlichting te voorzien maar waarin de mogelijkheid tot het afsluiten van leveringskontrakten en het oprichten van verenigingen met dat doel, als onwettig beschouwd wordt.

Aan de discussies werd een einde gemaakt door de belofte van de minister van Binnenlandse Zaken Berryer, een wetsontwerp betreffende interkommunale samenwerking voor te bereiden. De wereldoorlog 1914-1918 belette evenwel de werkzaamheden van de wetgever.

## § 2. — Periode 1914-1918

13. — Tijdens de crisisjaren van de eerste wereldoorlog bleven de gemeenten echter zeer actief. Verscheidene gemeenten, voornamelijk uit de Brusselse agglomeratie, zochten hun toevlucht tot het middel van de vereniging, zonder een administratief toezicht te erkennen, om gezamenlijk het hoofd te bieden aan de dwingende noodzaak van de bevoorrading van de gemeenteonderhorigen.

Er werd voornamelijk gepoogd het werk van het « Nationaal Komitee voor steun en bevoorrading », dat alleen buitenlandse produkten kon leveren, aan te vullen. Gezien de noodtoestand werd de wettelijkheidsvraag over het hoofd gezien (zie het uitvoerig overzicht in *Gemeentekrediet*, 1954, nr 29, blz. 9-15 en nr 30, blz. 6-9).

Aldus ontstonden onder meer :

— op 22 februari 1915, de samenwerkende vennootschap « pour le ravitaillement de l'agglomération bruxelloise » ;

- op 12 februari 1916, « Les magasins de l'agglomération bruxelloise » ;
- op 13 december 1916, de samenwerkende vennootschap « Les restaurants de l'agglomération bruxelloise ».

14. — De genoemde experimenten, die in groot aantal over het ganse bezette gedeelte van het land werden tot stand gebracht, moesten, voor zover gemeenten daaraan hadden deelgenomen, na de oorlog met het wettelijkheidsprobleem gekonfronteerd worden.

Zij konden echter van meetaf aan genieten van een algemene sympathie. De lofwaardige inspanningen en de doeltreffende werking van deze groeperingen werden ruim toegejuicht (zie brief van het gemeentebestuur van Anderlecht van 24 mei 1919 aan de gouverneur van Brabant, aangehaald in *Pasin.*, 1922, blz. 27-28; *Rev. Comm. B.*, 1922, blz. 155; — *P.B.*, Tw. *Union Intercommunale [en général]*, kol. 510-517, nrs 1-25). Met aandrang werd bepleit dat deze groeperingen als wettelijk konden aangezien worden (*Rev. Adm.*, 1919, blz. 417-427).

Het hof van cassatie, doch op een ogenblik dat er noch grondwettelijk, noch wettelijk bezwaar meer bestond, sprak zich uit voor de geldigheid van de gemeentelijke deelneming in de S.V. voor de bevoorrading van de Brusselse agglomeratie op grond van de overweging: « attendu que d'autre part, aucune disposition légale n'a interdit aux communes de s'associer en vue de procurer aux habitants les avantages d'un effort collectif dans l'accomplissement de leur mission d'intérêt communal » (*Cass.*, 6 april 1922, *Rev. Adm.*, 1922, blz. 144; *Pas.*, 1922, I, blz. 235; bevestiging van een arrest van het hof van beroep van 7 januari 1921, *Pas.*, 1922, II, blz. 199; — *vgl. Cass.*, 30 dec. 1841, *Pas.*, 1842, I, blz. 23: « attendu que les communes... jouissent de tous les droits qui ne leur sont pas spécialement interdits ou qui ne sont pas incompatibles avec les lois particulières de leur organisation »).

#### AFDELING IV

### ***De grondwetsherziening van 1921 en de kaderwet van 1 maart 1922.***

15. — Bij de grondwetsherziening van 1921, nam de konstituante de gelegenheid te baat om, door toevoeging van een tweede lid bij artikel 108, 2° van de Grondwet, alle konstitutionele bezwaren omtrent het verenigingsrecht van de gemeenten, ongeacht of deze gegrond waren of niet, op te heffen.

Artikel 108, 2°, tweede lid van de Grondwet luidde overeenkomstig de wet van 24 augustus 1921, als volgt: « Verscheidene provinciën en verscheidene gemeenten mogen zich onderling verstaan of zich verenigen onder de voorwaarden en op de wijze, door de wet te bepalen, om zaken van een provinciaal belang of gemeentelijk belang gemeenschappelijk te regelen en te beheren. Aan verscheidene provincieraden of aan verscheidene gemeenteraden mag het echter niet toegelaten zijn te zamen te beraadslagen ».

De grondwettelijkheid van de gemeentelijke samenwerking in Nederland werd nooit betwist. De Nederlandse Gemeentewet van 1851 bood reeds de mogelijkheid van tussengemeentelijke regeling na machtiging en onder goedkeuring van de gedeputeerde staten. Deze regeling liet echter niet toe dat gemeenschappelijke bestuursorganen zouden worden opgericht. Nochtans werden, buiten de wet om, toch zelfstandige groeperingen tussen gemeenten in het leven geroepen, langs privaatrechtelijke vorm. Bij de Nederlandse grondwetsherziening van 1922, zorgde de konstituante voor de toevoeging van een art. 148 *bis* (thans art. 158 van de Nederlandse Grondwet) aangaande het principe van samenwerking tussen gemeenten. De tekst van het huidig art. 158 van de Nederlandse Grondwet luidt: «De wet regelt de voorziening in zaken, belangen, inrichtingen of werken, bij dewelke twee of meer gemeenten zijn betrokken».

16. — De konstituante liet wel duidelijk uitschijnen dat een organieke wet of kaderwet noodzakelijk was, gezien werd bepaald dat de vereniging slechts mogelijk wordt «onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen» (zie verder, nr 47).

De wet van 1 maart 1922 op de interkommunale verenigingen en overeenkomsten was dan ook het direkte gevolg, aansluitend bij de grondwetsherziening (wetsvoorstel van Melckmans, neergelegd op de vergadering van de Kamer van 22 jan. 1920, *Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1919-20, nr 64; — zie omtrent de polemiek in de parlementaire werkzaamheden aangaande de grondwetsherziening en de kaderwet van 1922, Hautphenne, P., *De Verenigingen van gemeenten in België*, blz. 39-46).

17. — Merkwaardig is dat, op een ogenblik dat een grondwettelijke discussie niet meer mogelijk was, dank zij de herziening van 1921, er tijdens de besprekingen van de kaderwet duidelijk werd onderstreept, dat de wet van 1922 het recht, dat de gemeenten hebben om zich te verenigen, «regelt», doch geenszins een verklaring of een totstandbrenging van een (nieuw) recht inhoudt (zie verslag van de kommissie van Binnenlandse Zaken, *Pasin.*, 1922, blz. 34: «Il s'agit donc de régler le mode de fonctionnement d'un nouvel organisme et non pas de créer pour les communes un droit nouveau... L'article 1 du projet (kaderwet) est simplement déclaratif de droit de la commune, il ne le crée point» — omtrent de gevolgen van deze nuancerings, zie verder, nr 47; — *vgl.* Parlem Vr. van Flamme van 7 juni 1960, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1959-60, blz. 489).

18. — De kaderwet heeft de oude verenigingswetgeving, die in het leven geroepen werd door bijzondere wetten, niet afgeschaft. Zij beoogde het verenigen voor gelijk welk gemeentelijk doel te verzekeren, zonder dat telkens de wetgever met een bijzondere wet zou moeten tussenkomen.

Daarenboven was (en is) er geen beletsel voor het uitvaardigen van nieuwe bijzondere wetten, tot oprichting van interkommunales met welomschreven doeleinden, en met eventueel afwijkende verenigingsregelen.

19. — Tot op heden werd geen organieke wet uitgevaardigd tot oprichting van interprovinciale maatschappijen, evenmin een eigen bijzondere wet.

In Frankrijk werden de interdepartementale konferenties reeds geregeld bij de

wet van 10 augustus 1871. De interdepartementale instellingen werden in het leven geroepen bij de besluitwet van 5 november 1926 (als titel VIII van de wet van 10 augustus 1871). De organisatie ervan, gekopieerd van de « syndicats de communes », werd uitgewerkt bij de wet van 9 januari 1930.

De Nederlandse wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1 april 1950 geldt zowel voor interkommunale als voor interprovinciale verenigingen.

---

## HOOFDSTUK IV

### Overzicht van de vormen van interkommunale samenwerking

20. — Verschillende vormen van samenwerking tussen gemeenten, al dan niet met deelneming van niet-gemeentelijke partners, zijn mogelijk (vgl. Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration entre communes ou entre communes et particuliers pour la gestion d'un service public*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 324 en volg.).

#### 1. De interkommunale konferenties en commissies.

21. — Het betreft hier ofwel louter officieuze kontaktnamen tussen gemeentemandarissen of afgevaardigden van gemeenten, ofwel ingerichte commissies zonder rechtspersoonlijkheid, die gemeentelijke afgevaardigden groeperen. Er zou van gemeentelijke diplomatie kunnen gesproken worden of nog van «*coordination intercommunale spontanée*» (Mahieu, H., *Les réalisations pratiques de collaboration d'intérêt public entre communes ou entre communes et particuliers*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 382, onder voetnoot nr 40).

De wetmatigheid van bepaalde contacten kan wel in twijfel getrokken worden. Zo is het niet geoorloofd dat de gemeenteorganen, rechtstreeks of zelfs onrechtstreeks, reeds zouden gebonden zijn door afspraken door hun afgevaardigden gemaakt, of dat de afgevaardigde standpunten zou innemen waarover de organen zelf zich nog niet hebben uitgesproken, of nog, dat aan de afspraken pseudo-officiële gestalte en vorm zou worden gegeven.

Officiële, gezamenlijke beraadslagingen tussen de raden van verscheidene gemeenten, zijn in ieder geval grondwettelijk verboden (art. 108, 2<sup>o</sup>, *in fine* van de Grondwet).

In Frankrijk zijn «*les Conférences intercommunales*» wettelijk geregeld (de wet van 3 april 1884, *Code de l'Administration Communale*, art. 116 tot 119). De «*conseils municipaux*» kunnen afgevaardigden delegeren om te onderhandelen met deze van andere «*conseils*», omtrent interkommunale problemen. De beslissingen van de konferenties zijn slechts uitvoerbaar na bekrachtiging door elk van de «*conseils municipaux*».

In Nederland wordt de zogenaamde «*informele samenwerking*» regelmatig toegepast (Phaff, H., *De samenwerking van gemeenten in Nederland*, *De Gemeente*, 1965, blz. 553-556).

22. — Voor België kunnen heel wat toepassingen van zogenaamde interkommunale konferenties en commissies geciteerd worden :

— « Union Internationale des Villes et des Pouvoirs locaux ».

Deze vereniging werd opgericht bij K.B. van 17 december 1931 (*Belgisch Staatsblad*, 7 jan. 1932, blz. 72), overeenkomstig de wet van 25 oktober 1919 op de internationale verenigingen met wetenschappelijke doeleinden. Er dient opgemerkt te worden dat hier een juridische vorm werd aangenomen ter bestendiging van de kontakten. Het doel van de vereniging is de problemen te bestuderen, die verwant zijn aan het leven en de activiteit van de lokale openbare besturen (*P.B.*, Tw. *Union Intercommunale [en général]*, kol. 526, nr 44-6).

— De Konferenties van de burgemeesters van de Brusselse agglomeratie.

De conferentie belegt vergaderingen waarop uiteenzettingen worden gehouden ; verslagen, voorstellen en adviezen worden besproken teneinde gemeenschappelijke regelingen te treffen en gezamenlijke standpunten te kunnen innemen. Het initiatief van de conferentie werd genomen op 2 mei 1874 door Anspach J., toenmalig burgemeester van Brussel (*vgl.* K.B. 30 nov. 1931, *Belgisch Staatsblad*, 16 dec. 1931, blz. 7061, tot oprichting van een commissie voor de studie van de problemen betreffende de organisatie van de Brusselse agglomeratie).

— De Konferenties van de schepenen van openbaar onderwijs van de Brusselse agglomeratie.

(Zie : studie van Mahieu, H., in *Rev. Adm.*, 1932, blz. 293-304 ; 1933, blz. 421-436).

— De vergaderingen van de gemeenteontvangers van de Brusselse en Antwerpse agglomeraties.

— Administratieve Commissies, zonder rechtspersoonlijkheid van diverse aard.

De afgevaardigden van verscheidene gemeenten vormen een zuiver konsultatief organisme, dat adviezen verstrekt aan de betrokken gemeenten of aan de provincie, namens de betrokken gemeenten.

Toepassingen deden zich in het verleden veelvuldig voor, o.m. een commissie om advies te verstrekken aan de provincie Luik inzake de verdeling van de lasten tussen de belanghebbende besturen voor het onderhoud van de buurtwegen, overeenkomstig de wet van 10 april 1841 (*Gemeentekrediet*, 1954, nr 27, blz. 10).

Ook dient melding gemaakt van de interkommunale werklozenfondsen. Deze diensten zonder rechtspersoonlijkheid werden beheerd door een commissie bestaande uit de afgevaardigden van verscheidene gemeenten. Iedere gemeente moest financieel bijdragen in de lasten van de steunverlening naar *rato* van haar bevolking. Die fondsen waren zeer actief over het ganse land gedurende de periodes 1900-1914 en 1918-1934 (*vgl.* : K.B. 10 febr. 1931, houdende verplichting van de gemeenten om tot een interkommunaal fonds toe te treden ; — K.B. 27 juni 1934 schafte deze fondsen af door de oprichting van de Diensten voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid ; *Gemeentekrediet*, 1954, nr 28, blz. 10-11).

— De Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, v.z.w.

Deze vereniging werd als feitelijke vereniging opgericht in 1913 ; in 1954 werd de vorm van V.Z.W. aangenomen. De doelstelling van de vereniging is verdediging van de gemeentelijke autonomie en hulpverlening bij de gemeentelijke werking.

(Zie o.m. zitting te Heist van 22 juni 1952, *De Gemeente*, 1953, blz. 84-89 ; — zitting te Oostende van 13-14 juni 1964, *Mouv. Comm.*, 1964, blz. 300-350).

## — Intermixt.

Intermixt is de vereniging van de beheerders-vertegenwoordigers van gemeenten en provinciën in de gemengde interkommunale maatschappijen voor gas- en/of elektriciteitsdistributie. Zij is een feitelijke vereniging, opgericht op 26 februari 1964, voor de duur van dertig jaar, met als doel de belangen van de gebruikers en van de gemeenten en provinciën te vertegenwoordigen en te verdedigen op nationaal vlak, aangaande de vraagstukken betreffende produktie, transport, distributie en verkoop van gas en elektrische energie (*Gemeentekrediet*, 1965, blz. 109; zie verder, nr 546).

## 2. De aansluiting van de gemeenten bij aanstaande nationale maatschappijen.

23. — Deze vorm van samenwerking is slechts mogelijk, wanneer de organieke wet van de nationale maatschappij of een andere wet, de aansluiting van gemeenten toelaat. Het betreft een zeer onrechtstreekse gemeentelijke samenwerking. De gemeenten treffen elkander aan, in en door de werking van de nationale maatschappijen.

De bedoelde affiliaties brengen geen interkommunale maatschappij tot stand.

Als voorbeelden kunnen vermeld worden :

- de aansluiting bij de N.M. van Buurtspoorwegen ;
- de aansluiting bij de N.M. voor Waterleiding ;

Voor de affiliatie bij de N.M. voor Huisvesting en voor de Kleine Landeigendom geldt een aparte regeling (zie verder, nrs 587 en 593).

## 3. De oprichting van of de aansluiting bij een interkommunale maatschappij.

24. — Reeds werd aangestipt dat de oprichting van of de aansluiting bij een interkommunale maatschappij de meest wezenlijke vorm van gemeentelijke samenwerking uitmaakt.

Hierdoor komt een nieuwe rechtspersoon tot stand. De op te richten maatschappij kan zich schikken naar : hetzij de bijzondere wetten, hetzij de kaderwet van 1 maart 1922.

In Frankrijk geldt als kaderwet op de « syndicats de communes », de inmiddels herhaaldelijk aangevulde en gewijzigde wet van 22 mei 1890 (jongste wijziging bij ordonnantie 59-29 van 5 jan. 1959).

Bijzondere wetten zijn eerder zeldzaam geweest (zie de wet van 15 juli 1893, art. 35 : « assistance médicale gratuite » ; — de wet van 15 febr. 1902, art. 2 : « santé publique » ; — de wet van 15 juni 1943, art. 21 : « l'urbanisme »).

De Nederlandse kaderwet is de wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1 april 1950, nadat de principiële regeling in 1931 reeds in de Nederlandse Gemeentewet was opgenomen (art. 129-146 van de Nederlandse Gemeentewet).

Daarbij dient een indrukwekkende reeks van bijzondere wetten voor gemeentelijke samenwerking te worden vermeld : begraafwet, archiefwet, nijverheidsonderwijswet, besmettelijke ziektenwet, vleeskeuringswet, warenwet, woningwet, wederopbouwwet, lager-onderwijswet, distributiewet, wet bescherming van de bevolking, enz. (zie Haspels, J., en Douma, H., *Wet Gemeenschappelijke Regelingen* ; — Thomassen, W., *Samenwerking van gemeenten in de praktijk, Best. Wet.*, 1954, blz. 405 en volg.).

In Engeland is voor de « joint authority » (vereniging van lokale besturen) geen eigenlijke kaderwet voorhanden.

Alleen door bijzondere (algemene) wetten (*Act of Parliament*) of zelfs door individuele wetgeving (*Private Act*) werd de mogelijkheid van vereniging voor verschillende lokale opdrachten onderstreept. De voornaamste is wel de «Public Health Act» van 1875, die een hele reeks bemoeiingen vermeldt, die de lokale besturen door middel van vereniging kunnen nastreven: aanleg van riolering, reiniging van de straten, drinkwater-bedeling, bouw van ziekenhuizen, controle op de besmettelijke ziekten, bouw van slachthuizen, opening van markten, enz. (Robson, W., *Development of local Government*, blz. 179 en volg.).

25. — Zowel in de bijzondere wetten als in de kaderwet van 1922 worden, behoudens aangestipte afwijkingen, de beheersprincipes en -methodes, eigen aan de private ondernemingen gevolgd, met name de verenigingsovereenkomst en de bepalingen betreffende de handelsvennootschappen.

In Frankrijk vertoont de «*syndicats de communes*» niet de minste privaatrechtelijke vorm. Het «*comité d'administration*», dat verplicht is samengesteld uit twee afgevaardigden van elke aangesloten gemeente, vormt een inter-gemeenteraad, waarbij alle regelen, die gelden voor de «*conseils municipaux*» toepasselijk zijn (ordonnantie, nr 59-29 van 5 jan. 1959, art. 1, houdende wijziging van art. 145 van de *Code de l'Administration Communale*).

In Nederland heeft de interkommunalisatie (wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1950) in hoofdzaak een publiekrechtelijke vorm. Er komen bij de oprichting intergemeentelijke bestuursorganen tot stand, hetzij een commissie, waarop alle bevoegdheden kunnen worden overgedragen welke het gemeentelijke bestuursorgaan, dat de regeling treft, zelf bezit, met uitzondering van het maken van straf- en belastingverordeningen, hetzij een rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam met een of meer organen, waaraan zelfs de verordening- en belastingheffende bevoegdheden kunnen worden toegekend. De zuiver private interkommunalisatie, volgens privaatrechtelijke verenigingsmethodes, blijft evenwel mogelijk.

In Engeland kan de «*joint authority*», twee vormen aannemen. De eerste vorm is de «*joint board*» (algemene raad), die een openbaar organisme is, onafhankelijk van de betrokken lokale besturen, en dat naar publiekrechtelijke methodes funktioneert. De tweede vorm is de «*joint committee*» (gemeenschappelijk komitee), dat geen zelfstandig bestaan heeft. Hierbij zou eerder van een interkommunale commissie kunnen gesproken worden (*vgl.* boven, nr 21).

#### 4. Het sluiten van overeenkomsten tussen gemeenten.

26. — Het sluiten van overeenkomsten, andere dan de verenigingsovereenkomst, vormt onbetwistbaar een echte samenwerking tussen de kontrakterende gemeenten.

Naast de algemene beschikkingen, omschreven in de Gemeentewet, dienen twee soorten van overeenkomsten apart behandeld te worden, met name de tussengemeentelijke overeenkomsten voor levering en voor diensten, afzonderlijk bij de kaderwet van 1922 geregeld (art. 18 van de kaderwet) en aan bijzondere bepalingen onderworpen. Er komt vanzelfsprekend geen rechtspersoon tot stand (zie verder, nrs 602 en volg.).

#### 5. De feitelijke interkommunale verhoudingen.

27. — Dit apart verschijnsel duidt op een zuiver-feitelijke gebondenheid tussen twee of meer gemeenten, die tot uiting komt op diverse terreinen.



De wetgever, in voorkomend geval de Koning, heeft aan bepaalde feitelijke toestanden wel eens enkele principiële bepalingen gewijd in de zin van administratieve reglementeringen.

a) Het feitelijk beheer.

28. — De regeling van feitelijk interkommunaal beheer en bestuurszorg doet zich voor o.m. in de volgende gevallen :

— de problemen van medeëigendom of onverdeelde zakelijke rechten tussen verscheidene gemeenten ;

— de problemen van reiniging en onderhoud van een waterloop die verscheidene gemeenten aanbelangen (art. 33 van de wet van 7 mei 1877 betreffende de politie op de niet-bevaarbare waterlopen) ;

— de eenvormigheid van de huisnummering in aangrenzende en doorlopende straten op het grondgebied van verscheidene gemeenten (het K.B. van 21 juni 1930, *Rev. Comm. B.*, 1930, blz. 306) ;

— regeling van het vervoer van doden of van de as na lijkverbranding over het grondgebied van verscheidene gemeenten (het K.B. van 17 oktober 1932, art. 16-19) ;

— de oprichting van een interkommunale burgerwacht (de wet van 9 september 1897) ;

— de uitoefening van de politiemacht op de gemeentelijke begraafplaats, gelegen op het grondgebied van een andere gemeente (Giron, *Dictionnaire de droit administratif*, III, blz. 102 ; — *R.P.D.B.*, Tw. *Cimetière*, nr 15 ; — Cass., 29 mei 1865, *Pas.*, 1865, I, blz. 195-203 ; *Rev. Adm.*, 1866, blz. 40).

— regeling van interkommunale politiehulp (art. 127 *bis* van de Gemeentewet, ingevoegd door art. 3 van de wet van 30 jan. 1924).

b) De lastenverdeling.

29. — De verdeling van de intergemeentelijke lasten, tengevolge van een feitelijke interkommunalisatie, is doorgaans wettelijk geregeld :

— artikel 132 van de Gemeentewet bevat een vereffeningsregeling van het door iedere gemeente te dragen aandeel in de verplicht gestelde gemeentelijke uitgaven (art. 131 van de Gemeentewet) ;

— artikel 79 van de Provinciewet, houdende de lastenverdeling door de bestendige deputatie bij de uitvoering van werken waarbij verscheidene gemeenten belang hebben ;

— artikel 80 van de Provinciewet, houdende lastenverdeling door de bestendige deputatie voor de bewaking van de onvermogene krankzinnigen ;

— artikel 24 van de wet van 10 april 1841, gewijzigd door artikel 4 van de wet van 9 augustus 1948 betreffende verdeling van de lasten voor het onderhoud van de buurtwegen van groot verkeer door de gemeenten ;

— artikel 20 van de wet van 19 december 1854 (Boswetboek) ter zake van de verdeling van de wedde, die toekomt aan de intergemeentelijke boswachters.

In Frankrijk bestaat in tegenstelling met België een wettelijke regeling met betrekking tot « l'institution de commissions syndicales pour l'administration de biens indivis » (art. 161-163 van de « Code de l'Administration Communale »).

## 6. De federatie van gemeenten.

30. — *De lege ferenda*, dient de federatie van gemeenten aangestipt.

Het begrip is nog vrij onduidelijk. Zonder dat onmiddellijk van fusie tussen gemeenten kan gesproken worden, zou eerder een supra-kommunale instelling van publiekrechtelijke aard beoogd worden, met wettelijke regeling, of nog een federaal-gestructureerde agglomeratiegroep (zie: het K.B. van 16 april 1965, houdende verklaringen tot grondwetsherziening, tot inlassing van een art. 108 bis met het oog op de vaststelling van de principes betreffende de federatie van gemeenten; evenzo de wijziging van art. 110 van de Grondwet, voor het heffen van belastingen door de federatie van gemeenten, en art. 113 van de Grondwet, voor de regeling van de retributies door de federatie; *Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1964-65, nr 993-1).

31. — De federaties van gemeenten zouden lichamen van gemeentelijke aard zijn, onderworpen aan het geldende gemeentelijk administratief toezicht. De oprichting zou bij K.B. toegelaten en door het parlement bekrachtigd worden.

In een eerste voorbereidende fase zouden de provincieraden het grondgebied van de provincie onderverdelen in sectoren, die het gebied van de toekomstige federaties zouden vormen, overeenkomstig gegevens van ruimtelijke ordening en mogelijks andere criteria.

In de tweede fase zouden de gemeenten, die ondergebracht zijn in een bepaalde sektor, tot de oprichting van een federatie overgaan. De oprichting zou evenwel kunnen opgedrongen worden, wanneer de meerderheid van de gemeenten, welke tenminste twee derden van de bevolking van die sektor vertegenwoordigen, daartoe zou besluiten. Zelfs zonder die meerderheid, zou de provincieraad, zich beroepende op het algemeen belang, een voorstel tot oprichting van federatie kunnen indienen bij de Koning.

De federatie zou bestaan naar het model van de gemeentelijke inrichting en de gemeentekieswet, uit een voorzitter, een uitvoerend bureau en een bondsraad. Een kollege van burgemeesters zou in bijzondere aangelegenheden samengeroepen worden.

De beoogde instelling, bedoeld als wezenlijke tussenschakel tussen het gemeentelijk en provinciaal administratief niveau, zou over werkelijke, doch beperkte (gemeentelijke) bevoegdheden beschikken. Zelfs zouden haar naderhand, nieuwe opdrachten kunnen opgedragen worden (Dierickx, L., *De federatie van gemeente, Werkdokument van de Economische Raad voor Oost-Vlaanderen*, bij vergadering van 1 febr. 1966, blz. 55-69;

— *De algemene vergadering van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten*, Brussel, 4 mei 1966, *De Gemeente*, 1966, blz. 350-364; — *Fédérations de communes* — *Proposition de loi, Province et Commune*, 1966, nr 6, blz. 5 en volg.).

In Nederland kan een enigszins gelijkaardig voorbeeld geciteerd worden, met name de Rijnmondwet van 5 november 1965. Voor Frankrijk kan de wetgeving op de « districts urbains » vermeld worden, geregeld bij de Ordonnantie nr 59-30 van 5 januari 1959 (Hourticq, J., *De hergroepering van Gemeenten en centrumdorpen*, *De Gemeente*, 1966, nr 4).

32. — Het opzet van de huidige studie is beperkt tot de interkommunale maatschappijen, opgericht krachtens de kaderwet van 1922 en de bijzondere wetten, en de interkommunale overeenkomsten, bedoeld bij artikel 18 van de kaderwet van 1922.

---

## TITEL II

# DE INTERKOMMUNALE MAATSCHAPPIJ

---

### HOOFDSTUK I

## Inleidende begrippen

### AFDELING I. — *De wettelijke bepalingen.*

33. — De gemeenten die willen overgaan tot de oprichting van een interkommunale maatschappij, kunnen zich schikken, hetzij naar een bijzondere wet, houdende toelating tot oprichting van een welbepaald soort interkommunale, met een bij diezelfde oprichtingswet welomschreven doel van openbaar nut, hetzij naar de kaderwet van 1 maart 1922 betreffende de vereniging van gemeenten tot (onbepaald) nut van het algemeen.

### § 1. — De bijzondere wetten.

34. — De verenigingen, opgericht op basis van een bijzondere wet, bezitten geen algemene regeling; de regels zijn aangepast aan het bijzonder doel, dat de wetgever op het oog had.

De bijzondere wetten kunnen ingedeeld worden in deze vóór en deze nà de kaderwet, daar de respektieve regelingen, door het verschijnen van de kaderwet, enige wijziging vertonen.

#### A. — *De bijzondere wetten vóór de kaderwet.*

35. — De bijzondere wetten, uitgevaardigd vóór de kaderwet, werden door deze laatste, noch uitdrukkelijk, noch stilzwijgend opgeheven. Zij blijven nog steeds van toepassing en de oprichting van genoemde verenigingen, krachtens deze wetten is, hoewel zeldzaam, nog mogelijk (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, nr 222 bis, blz. 220; — Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, nr 721, blz. 445; — Boon, E., *Status en rechtsvorm van de interkommunale en super-kommunale nutsbedrijven met inbegrip van de status van het personeel*, T. Best., 1961, blz. 202; — Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration*, Best. Wet., 1954, blz. 336).

Als bijzondere wetten van vóór 1922 vermelden we :

— de budgettaire wet van 11 september 1895 (art. 9), waarbij de regering gemachtigd werd, de statuten goed te keuren van « La Société anonyme du Canal et des Installations Maritimes de Bruxelles »; als vennoten traden op: de Staat, de provincie Brabant, de stad Brussel en een tiental andere gemeenten;

— de wet van 6 augustus 1897, tot organisatie van de interkommunale ziekenhuizen;

— de wet van 1 juli 1899, tot inrichting van interkommunale maatschappijen ter exploitatie van buurtspoorwegen;

— de wet van 18 augustus 1907, tot inrichting van interkommunale maatschappijen voor diensten van waterbedeling;

— de wetten van 11 oktober 1919 en van 25 juli 1921 tot inrichting van interkommunale maatschappijen voor goedkope woningen;

— de wet van 15 oktober 1921 (art. 1) op het interkommunaal fonds van de meest begaafden.

36. — De werking en de organisatie van de interkommunale maatschappijen zijn in die bijzondere wetten doorgaans weinig uitvoerig omschreven. Het lijkt geen twijfel dat men minstens tot 1922 vrij pragmatisch is te werk gegaan.

Naderhand zijn zowel door de kaderwet zelf, als door aanvullende wetsbepalingen, bijkomende regelingen getroffen voor de interkommunales van vóór 1922, of werd er langs individuele departementale instructies, tot een passende statutenwijziging aangemaand (zie aangaande de betekenis van ministeriële instructies, verder, nr 177).

37. — Hier kunnen bepaalde organismen vermeld worden die wel eens verkeerdelijk als interkommunale maatschappijen worden gekenmerkt :

— Het Gemeentekrediet van België.

Het Gemeentekrediet is een bankinstelling, opgericht op initiatief van de regering. Het doel is de nodige kredieten te verschaffen aan de gemeenten ter uitvoering van hun werken.

Het Gemeentekrediet werd opgericht bij notariële akte, op 24 november 1860, voor de duur van 99 jaar in de vorm van een N.V., overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van koophandel van 1808. Art. 37 van bedoeld wetboek bepaalde dat een N.V. slechts bestond mits machtiging door de regering en mits goedkeuring van de oprichtingsakte (K.B. van 8 december 1860, houdende goedkeuring van de statuten van het Gemeentekrediet van België). Het gaat hier niet om een vorm van administratief-rechtelijk toezicht. Evenmin kan het besluit van 1860 op zichzelf aan de gemeenten een recht hebben toegekend om zich te verenigen of aan te sluiten bij een organisme.

In de statuten werd opgenomen dat bepaalde verrichtingen van financiële aard aan de goedkeuring van de minister van Financiën zullen onderworpen worden, en dat een algemeen toezicht door een regeringskommissaris zal ingericht worden. In de praktijk wordt het toezicht door twee regeringskommissarissen gehouden, de ene in naam van de minister van Financiën, met betrekking tot de kredietverrichtingen, de andere in naam van de minister van Binnenlandse Zaken, met betrekking tot het lidmaatschap van provinciën en gemeenten (zie Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 228, nr 231 en geciteerde rechtsleer in voetnoot nr 43; — *Gemeentekrediet*, 1963, blz. 181-182; — *Gemeentekrediet*, 1955, nr 35, blz. 1-6 en blz. 34).

Het Gemeentekrediet bezit niet hetzelfde kontraktueel verenigingskenmerk, als de interkommunale maatschappij; alleen de provinciën en gemeenten, die leningen aangaan, worden aandeelhouders van de vennootschap (art. 5 van de statuten) en treden aldus toe tot de vennootschap.

In 1959 werd de duur van het Gemeentekrediet van België door de aandeelhouders met 30 jaar verlengd met noodzakelijke aanpassing van de statuten aan de inmiddels gewijzigde regels op de N.V. Teneinde de oorspronkelijk bestaande vorm van toezicht te ondervangen, diende een wettelijke basis gegeven te worden aan de regeringskontrolé. Dit gebeurde met terugwerkende kracht tot 18 november 1959, door de wet van 16 april 1963, betreffende de kontrolé op het Gemeentekrediet (*Belgisch Staatsblad* van 9 mei 1963).

Het juridisch statuut van het Gemeentekrediet is allerminst duidelijk. Het is, als bank- en kredietinstelling, niet te rangschikken onder interkommunale maatschappijen (Mast, P., en Defourny, J., *Het tussengemeentelijk leven in België, De Gemeente*, 1952, blz. 109-114; — anders: P.B., Tw. *Union Intercommunale [crédit communal]*, kol. 114, nr 1; — *Gemeentekrediet*, 1964, blz. 239: ten onrechte wordt hier betoogd dat het Gemeentekrediet « praktisch als interkommunale vereniging mag beschouwd worden »; — ook: *Het Gemeentekrediet van België en de gemeentelijke autonomie*, uitg. 1964; — *Rev. Comm. B.*, 1965, blz. 12-14).

De rechtsleer vernoemt het Gemeentekrediet onder de koöperatieven van openbare besturen met publiekrechtelijk karakter (Mast, A., *Overzicht van het Belgisch Administratief recht*, nr 54, blz. 49). Buttgenbach die het Gemeentekrediet ook rangschikt onder de koöperatieven van openbare besturen (*Manuel de droit administratif*, I, blz. 228, nr 231) spreekt zich tegen wanneer hij, en ditmaal met recht, vooropstelt: „Les associations de pouvoirs publics entre eux et avec les particuliers, doivent en principe être créées par la loi. Mais elles peuvent l'être (aussi) par le Roi ou par les pouvoirs subordonnés, en vertu d'une loi (o.c., blz. 49, nr 45, onder 3; — ook de definitie in *T. Gem.*, 1965, blz. 75: « een organisme *sui generis*, met uitgesproken publiek karakter, beheerd volgens de voorschriften van het wetboek van koophandel »). Er wordt ook betoogd dat de stichters als private personen optraden en dat dus geen wet in de machtiging moest voorzien van de provinciën en gemeenten om aandeelhouders van deze maatschappij te worden (*Gemeentekrediet*, 1954, nr 27, blz. 12).

Het is echter een open vraag of de gemeentelijke aandeelhouders, na 1959, bij het verstrijken van de termijn, niet de kaderwet van 1922 hadden moeten volgen, gezien de formele beperking van de vrijheid van vereniging in hoofde van de gemeenten (zie verder, nr 47).

#### — De interkommunale scholen.

De organieke wet op het lager onderwijs (de wet van 23 sept. 1842, art. 1; het K.B. van 25 okt. 1921, art. 13, zevende lid; de wet van 10 juni 1937, art. 5; het K.B. van 20 aug. 1957, houdende koördinatie van de wetten op het lager onderwijs, art. 26 en art. 28, eerste lid) machtigt de gemeenten om gezamenlijk een of meer lagere of bewaarscholen op te richten en te onderhouden.

Er wordt evenwel geen oprichting vooropgesteld van een biezonder organisme om het beheer te verzekeren, zodat van een vereniging niet kan gesproken worden (Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration, Best. Wet.*, 1954, blz. 333, onder voetnoot nr 40; — Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, blz. 460 en 671, respect. nrs 769 en 1361; — anders: P.B., Tw. *Union Intercommunale [enseignement primaire]*, kol. 364 en volg., nrs 6 en volg.).

In de praktijk werden alleen overeenkomsten gesloten, die betrekking hadden op de verdeling van de kosten voor onderhoud en herstelling van de schoollokalen en het woonhuis van de hoofdonderwijzer, naar *rato* van het aantal leerlingen van elke gemeente (*Geschiedenis der verenigingen van gemeenten in België, Gemeentekrediet*, 1954, nr 27, blz. 10).

#### — De interkommunale veldwachter.

Het Veldwetboek (de wet van 7 okt. 1886, art. 51, tweede lid) maakt de aanstelling van een veldwachter voor twee of meer gemeenten mogelijk.

Dergelijke toestand is verwant met de hoger vermelde feitelijke interkommunale verhoudingen; eenzelfde persoon wordt bekleed met bevoegdheid op het grondgebied van verscheidene gemeenten, zodat noodzakelijk de instructies van de gemeentelijke overheden moeten gekoördineerd worden.

## — De Maatschappij voor Zeevaartinrichtingen van Brugge.

Deze maatschappij, waarbij, naast de Staat en een private vennootschap, alleen de stad Brugge aangesloten is, is niet als een interkommunale te aanzien, vermits slechts één gemeente ervan deel uitmaakt (Mahieu, H., *Les réalisations pratiques de collaboration d'intérêt public entre communes ou entre communes et particuliers*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 368; — *anders*: *Gemeentekrediet*, 1964, blz. 239).

De statuten werden vastgelegd in de overeenkomst — wet van 1 juni 1894 en 11 september 1895.

Volledigheidshalve dient aangestipt dat genoemde maatschappij vermeld wordt in de wet van 16 maart 1954, betreffende de controle op zekere organismen van openbaar nut (art. 1, B, aldus gewijzigd door art. 1, § 1 van het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967), wat als een indirecte aanduiding van het juridisch statuut kan gelden.

## — De Onderlinge Maatschappij voor Openbare Besturen.

Deze maatschappij werd opgericht bij notariële akte op 25 september 1919, voor onbepaalde duur, beheerst door art. 2 van de wet van 11 juni 1874 op de vereniging van wederkerige verzekeringen (mutualiteit), onder de naam « Société Mutuelle des Administrations publiques pour l'assurance contre l'incendie, la foudre et les explosions » (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 229, nr 231, met geciteerde rechtsleer, onder voetnoot nr 48, *adde*; — P.B., Tw. *Union Intercommunale [assurance contre l'incendie, la foudre et les explosions]*, kol. 606-653).

Als stichters traden enkele gemeentelijke mandatarissen uit Luik op. Het organisme is bedoeld als verzekeringsmaatschappij ter bestrijding van de voormelde risico's (art. 2 van de statuten).

Alleen de openbare besturen, de openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut, voor zover deze een verzekeringspolis onderschrijven, worden lid van de vereniging (art. 4 van de statuten) en kunnen deelnemen aan de algemene vergadering. Partikulieren, zonder evenwel het lidmaatschap te verwerven, kunnen zich eveneens bij de vereniging verzekeren.

Bij akte van 15 december 1924 werd een nieuwe maatschappij opgericht voor onbepaalde duur, onder de naam « Société Mutuelle des Administrations publiques; caisse commune pour l'assurance contre les accidents droit commun, et la responsabilité civile » (art. 1 van deze statuten). Voor het lidmaatschap en het beheer komen ook alleen de voormelde openbare instanties in aanmerking (art. 3 van de statuten).

Op 15 december 1924 werd tevens de akte verleden voor de stichting van de « Société Mutuelle des Administrations publiques; caisse commune de pensions », voor de duur van 30 jaar (art. 2 van de statuten). Voor deze vereniging komt het lidmaatschap toe aan elke onderschrijver van een polis voor pensioenverzekering (art. 4 van de statuten). Mits zekere voorwaarden in verband met de premiebedragen, hebben alle leden zitting in de algemene vergadering.

Bij K.B. van 14 december 1925 werd « La Société Mutuelle des Administrations publiques, caisse commune d'assurance contre les accidents du travail » aanvaard als verzekeringsorganisme voor de arbeidsongevallen. Overeenkomstig de statuten van deze kas, is de duur onbepaald, en worden alle onderschrijvers van een polis, ook private bedrijven, lid van de vereniging (art. 3 van de statuten).

Buiten de discussie of de O.M.O.B. een publieke of private onderneming is, kan het rechtsgeldig bestaan van deze vier onderscheiden verenigingen of gemeenschappelijke kassen ernstig betwist worden. Zeker voor de oprichtingen, doorgevoerd na de grondwetsherziening en na de kaderwet van 1922 is de hoedanigheid van deelgenoot in hoofde van de provinciën en gemeenten moeilijk aanvaardbaar, gezien buiten de vormen en voorwaarden, bij de kaderwet omschreven, de plaatselijke besturen niet in een vereniging kunnen betrokken worden.

Het kenmerk van koöperatieve van openbare besturen kan, bij gebreke van wettelijke basis, niet aangenomen worden (Buttgenbach A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 49, nr 45; tegen zijn eigen principe in, rangschikt deze auteur de O.M.O.B. toch onder de koöperatieven van openbare besturen: *o.c.*, blz. 229, nr 231).

De vraag moet daarbij ook gesteld of de verzekeringsactiviteit wel tot gemeentelijk of provinciaal belang behoort.

Doorgaans wordt voorgehouden dat de O.M.O.B. niet door openbare besturen werd opgericht. De stichters zouden niet als mandatarissen, doch als private personen opgetreden zijn. Er wordt tevens onderstreept dat de openbare besturen geen verzekeraars zijn, doch louter verzekerden. (*Gemeentekrediet*, 1954, nr 28, blz. 8-9). Er werd ook overwogen dat de openbare besturen, als verzekeringsnemers, *geen lid zijn van de onderlinge verzekering*, doch medekontraktanten en dat geen band hen onderling verbindt. (*Corr. Brugge*, 8 april 1967, *inzake* Van Roose en O.M.O.B. c/ Bogaert, onuitg.) Of deze redeneringen overeenstemmen met de kenmerken van de onderlinge verzekering valt te betwijfelen (*vgl. Tw. Mutualiteitsvereniging*, nr. 11).

#### B. — *De bijzondere wetten na de kaderwet.*

38. — De wetgever heeft ook na de kaderwet niet nagelaten nog meer bijzondere wetten te stemmen tot oprichting van interkommunale maatschappijen, met een bij de oprichtingswet aangegeven doel.

Terwijl de bijzondere wetten van vóór 1922 er eerder op gericht waren tegemoet te komen aan de gemeentelijke pogingen tot samenwerking of zelfs feitelijke realisaties *a posteriori* rechtsgeldig te maken, schijnen de wetten van na 1922 eerder aansporingen te zijn, gericht tot de gemeenten, om tot interkommunalisatie over te gaan voor wat specifieke verenigingsdoel-einden betreft die voor samenwerking geschikt lijken.

Als belangrijke voorbeelden, waarover later uitvoeriger zal gesproken worden, kunnen we vermelden :

— de wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand bespreekt de oprichting van interkommunale commissies van openbare onderstand.

— de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsbedeling maakt melding van de interkommunale elektriciteitsbedrijven.

— de wet van 21 maart 1932 maakt de interkommunale verassingsovens mogelijk.

— de wet van 27 februari 1935 op de kleine landeigendom laat de vereniging van gemeenten toe met eenzelfde doel als dat van de gelijknamige Nationale Maatschappij.

— de wetten van 17 en 18 juli 1959 wijzen op de mogelijkheid van interkommunale verenigingen voor economische expansie.

— de wet van 29 maart 1962, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw maakt melding van interkommunale verenigingen met het oog op het opmaken van een gemeenschappelijk aanlegplan.

39. — Behoudens het volledig afzonderlijk geregeld statuut van de interkommunale commissies van openbare onderstand, worden de interkommunales, in het leven geroepen op grond van deze bijzondere wetten, beheerst door de regeling omschreven in de kaderwet, voor alles wat bij de oprichtingswetten niet op bijzondere wijze geregeld is en voor zover deze oplossing niet in strijd is met de algemene geest van de bijzondere wet (Buttgenbach A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 223-224, nr 227). Het bleek inderdaad nutteloos bij iedere verwijzing naar een mogelijke interkommunalisatie, telkens nieuwe bepalingen betreffende de organisatie op te stellen. De wetgever maakte wel eens gebruik van de bijzondere wet om zekere afwijkingen op de kaderwet aan te stippen of mogelijk te maken.



Sommige van deze bijzondere wetten verwijzen zelfs *expressis verbis* naar de kaderwet, zo onder meer, de wet op de elektriciteitsdistributie (art. 6) en de wet op de economische expansie (art. 17, tweede lid).

40. — Er dient zelfs vastgesteld dat de wetgever de kaderwet van 1 maart 1922, als louter organieke regeling, toepasselijk verklaarde op instellingen, die in wezen met interkommunale maatschappijen niets gemeens hadden (zie b.v. de wet van 26 juli 1962, betreffende de verenigingen van publieke personen, aan wie de Koning de koncessie kan verlenen voor de bouw van autowegen; *vgl.*: de interkommunale E 3, verder nr 558).

Het gebeurt ook dat de kaderwet wordt nagevolgd buiten iedere strikt gemeentelijke aangelegenheid (zie: het Belgisch-Luxemburgs bureau voor Toerisme, opgericht in de vorm van v.z.w. en overeenkomstig de wet van 1 maart 1922. De deelgenoten waren de Belgische staat, het Groot-hertogdom Luxemburg, de N.M.B.S., enkele provinciën en toeristische steden. Het K.B. van 13 maart 1931 keurde de statuten goed. De vereniging had tot doel de natuurlijke schoonheden, de artistieke en historische schatten te beveiligen en de economische aspecten van het toerisme te stimuleren, — voor meer bijzonderheden, zie P.B., Tw. *Union Intercommunale [Tourisme]* kol. 607-619. — Tijdens de tweede wereldoorlog werd de vereniging ontbonden; *Gemeentekrediet*, 1955, nr 31, blz. 23).

## § 2. — De kaderwet van 1 maart 1922.

41. — De wet van 1 maart 1922, stelt de organisatie en de werking vast van de interkommunale maatschappijen tot nut van het algemeen. Deze kaderwet werd achtereenvolgend gewijzigd door artikel 4 van de wet van 18 mei 1929, door het K.B. van 14 augustus 1933 en het K.B. nr 279 van 31 maart 1936. (Deze koninklijke besluiten werden genomen in uitvoering van de machtigingswetten van 17 mei 1933 en 31 juli 1934).

Het merendeel van de thans bestaande interkommunales werd opgericht overeenkomstig de kaderwet.

De Franse kaderwet op de „syndicats de communes” dateert van 22 maart 1890 (gewijzigd door de wetten van 13 nov. 1917, 26 juni 1925, 5 april 1927, door de dekreten van 30 okt. 1935, 20 mei 1955 en de ordonnantie nr 59-29 van 5 jan. 1959), en maakt titel VIII uit van de wet van 5 april 1884, *Code de l'Administration Communale*.

De kaderwet op de publiekrechtelijke interkommunale verenigingen in Nederland is de wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1 april 1950. Naast genoemde wet, blijven de art. 228 *sub h* en 234 van de Nederlandse Gemeentewet behouden. Deze artikelen bevatten een regeling van tussengemeentelijke samenwerking op zuiver privaatrechtelijke grondslag: de besluiten van de gemeentebesturen betreffende het oprichten van of deelnemen aan stichtingen, maatschappijen, vennootschappen en coöperatieve of andere private verenigingen zijn onderworpen aan de goedkeuring van de gedeputeerde staten. De toepassing wordt beperkt tot de gevallen waarin deze (private) samenwerking, in verband met de aard van het te behartigen openbaar belang, als bijzonder aangewezen moet worden aangezien.

In Engeland, zoals reeds gezegd, bestaat geen eigenlijke kaderwet op de „joint authorities”.

AFDELING II. — *De vrijheid van vereniging.*§ 1. — **Het beginsel.**

42. — Artikel 108, 2° van de Grondwet en artikel 1 van de kaderwet laten de gemeenten toe zich te verenigen (zie: bespreking bij de wijziging van art. 108 van de Grondwet; — verklaring van minister van Binnenlandse Zaken, *Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1920-21, blz. 1124; — verslag van de kommissie van de Senaat, *Pasin.*, 1921, blz. 578 en volg.).

Het verenigingsrecht is vrij.

A. — *Gedwongen vereniging is uitgesloten.*

43. — Aan de hand van de huidige Grondwet, kunnen de gemeenten niet gedwongen worden zich te verenigen, principeel zelfs niet bij een wet, met het oog op een uitsluitend gemeentelijk belang. Artikel 31 van de Grondwet laat immers de regeling van de gemeentelijke belangen volledig aan de gemeentelijke gezagsdragers over (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, 1, blz. 221, nr 224; — vgl. *Le problème des grandes agglomérations en Belgique, colloque du 17 novembre et 1 décembre 1956*, bijdrage Perin F., blz. 93 en volg.; bijdrage van Wigyn P., blz. 122 en volg.)

44. — De gemeenten, en zij alleen, beslissen een interkommunale maatschappij te ontwerpen en tot stand te brengen.

Wel kunnen richtlijnen of adviezen, uitgaande van de toezichthoudende overheid, het initiatief van de gemeenten voorlichten en aanwakkeren. Bij het uitvaardigen van bijzondere wetten had de wetgever, zoals reeds gezegd, vooral op het oog de aandacht van de gemeenten te vestigen op de belangrijkheid en de aktualiteit van zekere gemeentelijke problemen, met aanduiding van de vatbaarheid en geschiktheid van de interkommunaliëatie om aan deze problemen het hoofd te bieden.

De andere wettelijk toegelaten deelgenoten in een interkommunale maatschappij, met name de Staat, de provinciën en de partikulieren, kunnen zich niet aan de gemeenten opdringen. Alleen de gemeenten, wanneer ze pogen een vereniging tot stand te brengen, oordelen zelf of de deelname van andere en van welke andere instanties zal plaatshebben of niet. In werkelijkheid wordt dit niet altijd geëerbiedigd.

B. — *Schijnbare uitzondering.*

45. — Het is evenwel de wetgever mogelijk, zonder bezwaar van grondwettelijke aard, de gemeenten tot samenwerking te groeperen, met een doeleinde dat van nationaal belang wordt verklaard of dat minstens voor een gedeelte als zijnde van nationaal (gemengd) belang wordt gekenmerkt. Deze regeling moet dan uiteraard buiten de sfeer van de (uitsluitend) gemeentelijke belangen (art. 31 en 108 van de Grondwet) vallen.

Evenwel kan hierbij van «vereniging» bezwaarlijk spraak zijn, daar de

autonome wil om zich te verenigen en de *affectio societatis* volledig zullen ontbreken.

Zo werd de Koning door de wet van 8 juni 1945 gemachtigd, ambtshalve de interkommunalisatie van de openbare onderstand te bevelen (art. 2).

46. — Deze mogelijkheid tot gedwongen groepering maakt evenwel geen inbreuk uit op het gesteld principe van de vrijheid. Inderdaad is de openbare onderstand niet uitsluitend van gemeentelijk belang, maar tevens van nationaal belang. De organisatie geschiedt in een gemeentelijk kader, hetzij door de centrale overheid met aan de gemeentelijke overheid opgelegde samenwerkingsvorm, hetzij door de gemeenten, die, behoudens een verplichting, steeds hun vrijheid behouden (Dumoiseau, M., en Henrard, H., *Guide pratique des commissions d'assistance publique*, nr 6 ; — *Rev. Adm.*, 1891 ; blz. 293 ; — *Rev. Adm.*, 1892, blz. 234).

## § 2. — De beperking van de vrijheid.

47. — Het recht zich te verenigen moet uitgeoefend worden onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen (art. 108, 2° van de Grondwet).

Voor de gemeenten worden aldus perken van het verenigingsrecht bij de kaderwet en/of de bijzondere wetten vastgesteld (Mast A., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, blz. 234, nr 229).

In 1922 was het de stelling van de wetgever dat het verenigingsrecht van de gemeenten in feite nooit had mogen besproken worden (zie boven, nr 17) ; het had zonder meer als een bestaand recht moeten erkend worden, ongeacht het feit dat vóór 1922 de uitoefening van dat recht niet was geregeld, tenzij, en dan nog op zeer onvolledige wijze, door bijzondere wetten.

Meteen werden impliciet de vóór 1922 opgerichte interkommunale maatschappijen, zelfs al was een bijzondere wet niet nagevolgd, als geldig aangezien (*vgl.* Cass., 6 april 1922, *Pas.* 1922, I, blz. 235 ; — zie boven, nr 14).

Artikel 108, 2° van de Grondwet laat sinds de wijziging niet de minste twijfel meer bestaan dat bij de uitoefening van het verenigingsrecht door de gemeenten, na 1922, de „voorwaarden en de wijze bij de kaderwet omschreven” dienen in acht genomen te worden (omtrent de gevolgen van niet-naleving, zie verder nr 63).

In het licht van de besproken beperking is, bij gebreke van een organieke wet op de interprovinciale maatschappijen, het bestaan van dergelijke maatschappijen sinds 1921 ook ondenkbaar, hoewel artikel 108, 2° van de Grondwet het verenigingsrecht voor de provinciën vaststelt.

48. — A. Buttgenbach ziet tevens een beperking in het feit dat de verenigingsvrijheid slechts redenen van bestaan kan hebben, omdat de Grondwet ze toekent (Buttgenbach A., *Manuel*, I, blz. 221, nr 224). « Cette liberté d'association n'existe que par ce que la Constitution et la loi l'ont reconnue aux communes... » ; „les personnes publiques ne jouissent du droit de s'associer, qu'en cas de reconnaissance constitutionnelle ou légale »).

Deze zienswijze lijkt wel in strijd met wat de wetgever van 1922 duidelijk vooropstelde, namelijk dat het verenigingsrecht der gemeenten in feite niet hoefde « ingesteld » noch « erkend » te worden (zie boven, nr 17).

### § 3. — Uitzonderingen op het principe van de vrijheid.

49. — Er dient inderdaad vastgesteld dat, hoewel de oprichting van en de toetreding tot een interkommunale maatschappij door een gemeente vrij dient te gebeuren, de uittreding, zowel gedurende de vereniging als bij het verstrijken van de verenigingsduur, wettelijk niet naar eigen goeddunken geschiedt, behoudens statutaire bedingen dienaangaande (zie verder, nr 305).

50. — Als tweede uitzondering kan vermeld worden dat de verlening van de interkommunale, gezien deze kan doorgevoerd worden op aanvraag van de eenvoudige meerderheid van de aangesloten gemeenten, in voorkomend geval de autonomie van de minderheid in het gedrang brengt (zie verder, nr 401).

51. — In Frankrijk bestaat, naast de vrije vereniging, een regeling tot gedwongen oprichting van „syndicats de communes”.

« Lorsque pour la création ou la gestion d'un service public, les conseils municipaux des deux tiers au moins des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des communes intéressées représentant plus des deux tiers de la population totale ont fait connaître leur volonté de créer un syndicat groupant la totalité des communes intéressées... un syndicat de communes peut être créé » (art. 141, 2° van de *Code de l'Administration Communale*, gewijzigd door de Ordonnantie nr 59-29 van 5 jan. 1959, art. 1). De hogere overheid bepaalt in dit geval de deelnemingsvoorwaarden van de gemeenten die de toetreding weigeren (art. 142, *in fine* van de *Code de l'Administration Communale*).

In Nederland is geen dwang mogelijk bij de privaatrechtelijke verenigingsvorm (art. 228 *sub h* en 234 van de Nederlandse Gemeentewet). De wet Gemeenschappelijke Regelingen (1950) bepaalt evenwel dat op publiekrechtelijke basis alleen de gemeentebesturen tot samenwerking kunnen gedwongen worden hetzij door de provinciale staten, hetzij door de Kroon (art. 11). De gevallen van opgelegde samenwerking zijn beperkt tot de regelingen die een openbaar belang van bijzondere betekenis vertonen en waartegen de helft van de bij de regeling betrokken gemeentebesturen, wat de verplichte samenwerking betreft, geen bezwaar heeft. Van deze laatste eis kan op uitnodiging van de Kroon afgezien worden, voor regelingen van zelfbestuur (of medebewind), die in feite het gemeentelijk kader overtreffen.

## AFDELING III

### *De bestaansredenen van de interkommunalisatie in het algemeen en van de interkommunale in het bijzonder*

#### § 1. — De rechtvaardiging bij de kaderwet.

52. — De parlementaire voorbereiding van de kaderwet van 1922 heeft weinig aanleiding gegeven tot systematische uiteenzettingen over de rechtvaardigingsgronden van de interkommunalisatie. Deze schenen voor iedereen vrijwel duidelijk.

Eenzijds kwam de kaderwet tot stand in onmiddellijke aansluiting met de grondwetsherziening van 1921, terwijl de rechtvaardiging reeds door toedoen van enkele ondernemende en vooruitstrevende gemeentebesturen in de praktijk op overtuigende wijze was geleverd geworden. Het groeiend verlangen naar het opstellen van een algemene organieke wet kon ten gevolge van het uitvaardigen der bijzondere wetten van 1897, 1899 en 1907 voorlopig gestuit worden.

Anderzijds werd, vooral in de Senaat, de stelling ontwikkeld dat de grondwetswijziging op zichzelf een louter konstitutionele bevestiging wilde zijn van een, voornamelijk door de administratie, in twijfel getrokken recht van de gemeenten. Van rechtvaardiging was dus principieel geen sprake, vermits de kaderwet een louter technische regeling op het oog had van een gemeentelijk bestaand en aanvaard recht, dat nooit ontkend kon (of had mogen) worden.

In het verslag van de commissie van Binnenlandse Zaken en Hygiëne staat te lezen: « elle (de kaderwet) est organisatrice et non déclarative ou créative d'un droit » (*Pasim.*, 1922, blz. 33-35; — zie boven, nr 17).

53. — De grondgedachte van de interkommunalisatie werd, in het verslag van de centrale afdeling van de Kamer als volgt geformuleerd: „Il est établi aujourd'hui à toute évidence, que plusieurs services dont l'organisation et le développement sont indispensables aux populations urbaines et même aux populations rurales, ne peuvent pas répondre aux besoins s'ils ne sont pas constitués avec une extension et dans des conditions que l'étendue territoriale et les moyens d'action d'une seule ville ou d'une seule commune ne comportent pas" (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1919-1920, nr 384; — *Pasim.*, 1922, blz. 28).

## § 2. — De rechtvaardiging bij de kaderwet van de partikuliere medewerking in de interkommunale.

54. — De deelneming van private personen aan de administratieve werking was in 1922 geen nieuwigheid. De wetten van 1 juli 1899 op de buurtspoorwegen en van 18 augustus 1907 op de waterbedeling hadden reeds dit principe verkondigd. De partikuliere deelname werd niet alleen wenselijk, maar zelfs noodzakelijk geacht op dit gebied, waar de gemeentelijke bemoeiing een uitgesproken economisch, industrieel en kommercieel karakter vertoonde.

Ten gunste van de deelneming van partikulieren werd hoofdzakelijk gewezen op de inbreng van materiële en financiële middelen en van het ruimer initiatief en de rijkere ervaring uit eigen bedrijfsleven.

55. — Niet zonder tegenstand werd de deelneming van private personen in de interkommunale vereniging aangenomen.

De vrees werd geuit dat, onder invloed van de partikulieren, het doel van de interkommunale maatschappij zou onttaarden tot een loutere han-

delsonderneming. Uitdrukkelijk werd voor deze inderdaad gewettigde vrees gewaarschuwd: „Les associations de communes doivent toujours avoir un but d'utilité publique;... le caractère d'intérêt public doit dominer et les associations ne peuvent jamais avoir un but essentiellement, principalement ou exclusivement commercial ou industriel" (Amendement bij art. 1 van Visart de Bocarmé, *Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1920-21, blz. 2434 en volg.; — *Pasin.*, 1922, blz. 32; — zie verder, nr 168).

56. — Het heeft er de schijn naar dat de wetgever van 1922 in navolging van de traditie van 1899 en 1907 enkel de mogelijke medewerking van de partikulieren aan de interkommunale maatschappij (met onbepaald doel) niet zonder meer heeft willen uitsluiten. De gemeenten en de administratieve overheid zouden zelf in de praktijk uitmaken, waar de partikuliere sektor de meest geschikte medewerking zou kunnen verlenen.

Aldus werd een einde gemaakt aan de discussie: « Nous devons faire confiance au gouvernement en espérant qu'il n'approuvera pas des sociétés dont le caractère serait absolument commercial; nous pouvons espérer aussi que les communes elles-mêmes sauront défendre leurs droits et leurs intérêts » (tussenkomsst van Visart de Bocarme, *l.c.*).

### § 3. — De algemene administratieve betekenis van de interkommunalisatie.

57. — De gemeenten, als politieke overheidslichamen, hebben door de eeuwen heen hun deugdelijkheid bewezen. De gemeentelijke overheid en haar diensten (zeker in geval van kleine gemeenten die in België in groten getale voorhanden zijn) staan immers, meer dan de centrale administratie, dichter bij de bevolking, zijn er meer mee verbonden en hebben een meer direkte kennis en kontakt met haar behoeften.

Daarentegen staan de gemeenten afzonderlijk tegenover hun steeds groeiende taak, een veelal te eng geografisch kader, met beperkte financiële en personele middelen en/of met een onvoldoende aantal behoeften. De bemoeiing van de gemeente wordt dan ook in sommige gevallen onmogelijk, en in andere gevallen economisch niet verantwoord. Veelal hebben de inspanningen die een gemeente zich getroost niet de gewenste resultaten, zodat deze pogingen huishoudelijk niet gerechtvaardigd zijn. In ruimer verband gezien, worden de activiteiten van de respektieve gemeenten volledig onafhankelijk.

Er moet dus op allerlei domeinen van de gemeentelijke bestuurszorg vastgesteld worden, dat zich een verlies van individuele bestuurskrachtigheid voordoet en dat de gemeenten ten aanzien van de hun opgedragen taak niet bij machte zijn gebleken deze behoorlijk te vervullen.

Zowel in Nederland (zie: Kessen A.L.H.M., *De bestuurlijke betekenis van de samenwerking van gemeenten, Best. Wet.*, 1954, blz. 384) als in Frankrijk (zie: Waline M., *Droit administratif*, uitg. 1957, blz. 354 en volg., nrs 621 en volg.) worden gelijkaardige vaststellingen gedaan.

De interkommunalisatie schept de mogelijkheid de gemeentelijke behoeftenbevrediging te rationaliseren, de behoeftenuitbreiding te concentreren en de behoeftenverruiming te coördineren (vgl. Grégoire M., *Waarde en rendement in het Belgisch plaatselijk bestuur vroeger en nu*, T. Best., 1967, blz. 339-343).

A. — *Rationalisatie der behoeftenbevrediging.*

58. — Binnen haar eigen grenzen kan een gemeente haar bestuurstaak verantwoorden, wanneer zij de behoeftenbevrediging aanpakt met middelen die werkelijk de behoeften kunnen voldoen, die tevens in evenredigheid en in verhouding tot het resultaat, op gerechtigde wijze ter beschikking gesteld zijn, en die ten slotte gericht zijn op een rendabel afzetgebied.

Waar deze elementaire rationalisatie niet kan doorgevoerd worden, is de gemeentelijke inspanning onverantwoord en te verwerpen.

Het samenbrengen door verscheidene gemeenten van hun middelen en hun afzetgebieden, onverminderd de medewerking van partikulieren, kan een meer rationeel beheer en een doelmatiger werking tot stand brengen.

De oprichting van tussengemeentelijke bedrijven van openbaar nut (gas-, water-, elektriciteitsbedeling) vormt een duidelijke toepassing van de rationalisatie.

B. — *Koncentratie bij behoeftenuitbreiding.*

59. — De behoeften in een moderne samenleving kennen een veelzijdige uitbreiding. Allereerst worden zekere behoeften, bij partikuliere ontoereikendheid, als openbaar gekarakteriseerd (b.v. cultuur, sport, sociale diensten). Verder worden, voor de inspanningen tot bevrediging van de behoeften, steeds grotere eisen gesteld: de konkrete behoeften moeten volledig en rechtstreeks aangepakt worden; de technische hulpmiddelen bij het voldoen van de behoeften moeten een steeds aan te passen perfectie bezitten, enz.

Deze uitbreiding brengt misschien wel een ruimer, doch fataal ook een diverser en veeleisender gebruikerspubliek mee. Het probleem van de bestuursvolmaaktheid en van de volwaardige middelen wordt met de behoeftenvermenigvuldiging niet altijd opgelost.

Te dien aanzien biedt een concentratie van bestuurskracht onder verscheidene gemeenten de mogelijkheid tot een ruimere, meer doelmatige en efficiëntere ontplooiing van de gemeentelijke activiteit.

Denken we o.m. aan de diverse diensten van ontsmetting en reiniging, de weg-aanleg en -onderhoud, de brandweer, het vervoer, ook de levering van elektriciteit en gas. De werking en uitrusting van deze diensten moeten voortdurend uitgebreid en aangepast worden (vgl. M.V., *Le problème de l'autonomie communale*, Rev. Adm., 1966, blz. 14: « Les matières d'intérêts exclusivement communal tendent à disparaître. Par contre, les matières dont la commune s'occupe, croissent en nombre et en diversité. L'évolution des activités communales est essentiellement réalisée par la création des intercommunales »).

C. — *Koördinatie bij behoeftenverruiming.*

60. — Daarbij kennen de gemeentelijke behoeften een verruiming met supra-kommunale dimensie. Vele gemeenten kennen problemen van bestuur, die gemeen en samenhangend zijn, op elkaar afgestemd en voor koördinatie uiterst geschikt. In menig geval moet en kan alleen een oplossing gevonden worden in tussengemeentelijk verband.

Als typerende voorbeelden gelden zeker: de noodzaak van gezamenlijke bestrijding van overstromingsgevaar door alle geografisch daarvoor in aanspraak komende gemeenten (wanneer één dezer gemeenten onwillig is, is elke onderneming nutteloos); de strijd tegen de waterbevoeding (Cox E., *De zuivering der waterlopen; oplossing van het probleem, Gemeentekrediet*, 1963, blz. 1-5); de economisch-sociale streekbelangen en grondpolitiek (Renard R., *Ervaringen en huidige zienswijze van het departement van Binnenlandse Zaken inzake grondpolitiek en interkommunalen, De Gids op Maatschappelijk gebied*, 1964, blz. 507); de wens tot gelijkheid van de bedelingsmodaliteiten en -voorwaarden bij distributiediensten, enz.

In dit verband is samengang en koördinatie vereist.

61. — Bepaalde auteurs zien in het idee van koördinatie en behoeftenverruiming de stap naar de praktische onttrekking van de desbetreffende behoeften aan de sfeer van het gemeentelijk belang. Daarbij wordt o.m. verwezen naar de gas- en elektriciteitsbedeling (Servais, J., *De interkommunalen in België*, blz. 6; — Lontings, J., *De bestuurlijke inrichting der gas- en elektriciteitsbedeling in België*, blz. 82 en volg.) of naar de gewestelijke economische uitrusting (Servais J., *o.c.*, blz. 17). Inderdaad wordt de behartiging van de koördinatie op zichzelf en uiteraard van supra-kommunaal belang, doch de uiteindelijke behoeftenbevrediging lijkt nog steeds kommunaal te zijn en door verscheidene gemeenten in samenwerking na te streven (vgl.: Dandois A., *Esquisse d'une solution au problème de l'électricité en Belgique*, blz. 21; — Lespes J., *Mesure de l'autonomie communale, Rev. Serv. Publ.*, 1948, blz. 15; de auteur maakt gewag van „ajuster l'autonomie communale aux réalités de notre époque“.).

D. — *De bereidheid tot interkommunalisatie.*

62. — Evenwel is de bereidheid tot interkommunalisatie, steunende op de vrijheid van vereniging, bij de gemeentebesturen een noodzakelijke vereiste.

Een bij vele Belgische gemeenten ingeworteld doch misvormd begrip van autonomie is de oorzaak dat de gewenste ontplooiing niet wordt verwezenlijkt.

Als oplossingen die zulks zouden kunnen verhelpen, maar die het gemeentewezen in se aantasten, werden vooropgesteld: de uitbreiding van de agglomeraties, de fusie van gemeenten en de federatie van gemeenten. Voorts is een verplichting tot vereniging geen echte samenwerking meer, maar staat gelijk met samenvoeging (vgl. *De minister van Binnenlandse Zaken en de samenvoeging van gemeenten, De Gemeente*, 1967, blz. 88-94; — E. de Bethune, *De gemeenten in deficit, De Interkommunale*, nov. 1967, nr 1, blz. 22-26; — E.J., *Fusie van gemeenten of interkommunale samenwerking, De Interkommunale*, maart 1967, nr 4, blz. 31-32).



Terecht zou kunnen aangemerkt worden dat de interkommunalisatie zelf slechts een noodmiddel is; het impliceert inderdaad een negatie van het polyvalent politiek karakter van de gemeente (Gregoire M., *Waarde en rendement van het Belgisch plaatselijk bestuur vroeger en nu*, *T. Best.*, 1967, blz. 343).

De bereidheid tot, en de stap naar het tussengemeentelijk systeem betekenen het bewust prijsgeven van een welbepaalde gemeentelijke bemoeiing aan een gespecialiseerd organisme en tevens het afzien van de directe politieke controle op deze bestuursmaterie.

---

## HOOFDSTUK II

# De interkommunale maatschappij opgericht krachtens de kaderwet

### AFDELING I. — *De kenmerken van de kaderwet.*

#### § 1. — De kaderwet is overwegend een gebiedende wet.

63. — De kaderwet bepaalt op imperatieve wijze onder welke voorwaarden de gemeenten zich kunnen verenigen. Het recht zich te verenigen, dat theoretisch onbepert is, vindt uitsluitend toepassing binnen de gestelde voorwaarden (zie boven, nr 17).

Worden de wettelijke voorschriften niet nageleefd en gaan de gemeenten toch over tot het oprichten en het laten werken van een vereniging, dan komt slechts een feitelijke interkommunale tot stand, zonder wettelijk bestaan (Min. Omz. van 20 sept. 1935, *Rev. Adm.*, 1936, blz. 30; *Rev. Comm. B.*, 1936, blz. 79-80).

Principieel is als sanktie de nietigheid niet voorgeschreven omdat daartoe een uitdrukkelijke tekst ontbreekt. In feite kan er slechts weigering van de vereiste toelating of aanleiding tot vernietiging (vernietigbaarheid) zijn, wanneer gebiedende wetsbepalingen miskend zijn geworden.

*In concreto* ontstaat een feitelijke interkommunale wanneer de vereiste machtiging en goedkeuring (zie verder, nrs 115 en 185) door de toeziende overheid worden geweigerd ten aanzien van een reeds in werking gestelde maatschappij, of wanneer gemeenteraadsbeslissingen, met betrekking tot de funktionering van een nog niet toegelaten doch reeds opgerichte maatschappij, worden vernietigd (zie b.v.: K.B., 27 febr. 1932, *Belgisch Staatsblad*, 26 maart 1932; *Rev. Comm. B.*, 1932, blz. 278; *Rev. Adm.*, 1932, blz. 318; — K.B., 2 juni 1932, *Rev. Comm. B.*, 1933, blz. 23; — K.B., 2 juli 1935, *Rev. Adm.*, 1936, blz. 30; — K.B., 19 maart 1940, *Rev. Adm.*, 1940, blz. 166, inzake niet naleving van de bijzondere wet van 18 aug. 1907).

64. — Er dient aangestipt dat een geldig bestaande interkommunale maatschappij naderhand niet meer kan vernietigd worden, wil men niet komen tot kontradiktie in hoofde van de toezichthoudende overheid (*vgl.* verder, nr 123).

65. — De gebiedende beschikkingen van de kaderwet kunnen niet ontweken worden door bijzondere overeenkomsten of afwijkende statutaire bepalingen. Een met de wet strijdige bepaling is nietig en moet als onbestaand beschouwd worden.

## § 2. — Aanvullende bepalingen.

66. — De aangelegenheden, die in de kaderwet niet behandeld zijn, kunnen statutair vrij geregeld worden voor zover daarmee onrechtstreeks geen inbreuk wordt gepleegd op de imperatieve beschikkingen. In die mate kunnen de regelen van de kaderwet aangevuld worden.

Wanneer de kaderwet uitdrukkelijk afwijkingen toelaat of uitdrukkelijk een aanvullende regeling aangeeft, zijn afwijkingen mogelijk.

Een afwijkend en zelfs een aanvullend beding zal evenwel slechts kunnen toegepast worden wanneer dit in de statuten van de interkommunale maatschappij is opgenomen (zie verder, nr 182).

### AFDELING II

## *De oprichting van de interkommunale maatschappij.*

### § 1. — Het verenigingskontraakt.

#### A. — *De vereniging sensu lato.*

67. — De interkommunale moet, volgens de kaderwet, tot stand komen als een kontraakt van vereniging.

De vereniging *sensu lato* is een kontraakt waarbij twee of meer personen zekere aktiviteiten of goederen in gemeenschap brengen, met het oog op het verwezenlijken van een gemeenschappelijk doel (De Page, V, blz. 15, nr 4).

Naar gelang van het nagestreefde doel, worden twee klassen van verenigingen onderscheiden :

is het doel winst na te streven, dan spreekt men van vennootschap, hetzij een burgerlijke (art. 1832 en volg. B.W.), hetzij handelsvennootschap (K.B., 30 nov. 1935, titel IX van het Wetboek van koophandel) ;

is er geen winst oogmerk, dan spreekt men van vereniging zonder meer, zoals bij de verenigingen zonder winst oogmerk (w. 27 juni 1921), de mutualiteiten (w. 23 juni 1894), enz.... (De Page, V, blz. 16-24, nr 5).

68. — De bestaans- en geldigheidsvoorwaarden van het verenigingskontraakt *sensu lato*, moeten door de interkommunales vervuld zijn.

Zo moeten, wat de bestaansvoorwaarden betreft, de partijen hun toestemming geven (*affectio societatis*), elk iets inbrengen (een zaak die het voorwerp kan uitmaken van een verbintenis in hoofde van de deelgenoten) en de oorzaak en het voorwerp van de aktiviteit moeten geoorloofd zijn.

Als geldigheidsvoorwaarden worden gesteld dat de partijen bekwaam zijn, vrij en gebrekenloos toestemmen, terwijl een gezamenlijk doel, ten behoeve van de leden dient nagestreefd.

B. — *De verenigingsvormen van de interkommunale maatschappij.*

1. *Vrijheid van verenigingsvorm.*

69. — De kaderwet laat grote vrijheid toe in verband met de verenigingsvorm, die de interkommunale kan aannemen.

Als principe stelt de wetgever de vorm van een handelsvennootschap voorop (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet), wat dan ook overwegend wordt nagevolgd. In feite komen alleen de samenwerkende of koöperatieve en de naamloze vennootschap in aanmerking (zie verder, nr 137).

70. — Van dit principe laat de kaderwet afwijkingen toe. Het is de interkommunale mogelijk, aan de gekozen vorm bijzondere afwijkingen aan te brengen, hetzij door bepaalde wettelijke voorschriften, normaal toepasselijk op de gekozen vorm, eenvoudig weg te laten of nieuwe bepalingen in de statuten te bedingen (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet).

De vraag kan gesteld worden of de interkommunale maatschappijen mogen afwijken van de handelswet in haar geheel. De tekst van de wet (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet) is niet zeer duidelijk: «De statuten moeten overeenstemmen (Franse tekst: «sont conformes») met de voorschriften der handelswetten, voor zover het niet nodig is daarvan af te wijken...».

Aldus wordt de indruk gewekt dat noodzakelijk de vorm van een handelsvennootschap als basis moet dienen, waarop alleen afwijkingen zouden mogelijk zijn (*vgl.* Van Rijn J., *Principes de droit commercial*, II, nr 1179).

Doorgaans wordt aangenomen dat van de handelswet in haar geheel mag afgeweken worden, zodat ook de vorm van een burgerlijke vennootschap, van een v.z.w., enz... kan aangenomen (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 223, nr 227; — *Rev. Adm.*, 1922, blz. 203).

Een volledig nieuw type vennootschapsvorm zou theoretisch mogelijk zijn, op grond van een geheel van statutair uitgewerkte afwijkingen op het vennootschappenrecht. Een eigen interkommunale verenigingsvorm zou, in feite wel, ten zeerste wenselijk zijn (*Gemeentekrediet*, 1955, nr 31, blz. 20).

71. — Afwijkingen mogen vrij aangebracht worden, doch «voor zover de aard van de vereniging het noodzakelijk maakt» (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet).

De gekozen verenigingsvorm zal deze zijn, die het meest aanpast is aan het na te streven doel en de eigen aard van de interkommunale maatschappij. Alleen daarin kan de «noodzakelijkheid van de afwijking» gelegen zijn (*vgl.* Parlem Vr. van Cugnon van 5 dec. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 239).

2. *Verantwoording bij de keuze van verenigingsvorm.*

72. — Bij de goedkeuring van de statuten (zie verder, nr 185) zal de toezichthoudende overheid nagaan of de gekozen vorm, met eventuele

afwijkingen, aan het vooropgestelde doel beantwoordt en voor dit doel wel gerechtvaardigd is. Van de wettelijke toelating om af te wijken van de algemene bepalingen op de vennootschappen kan slechts op een verantwoorde wijze gebruik gemaakt worden.

Het was toch wenselijk de toelating tot afwijking op algemene wijze te formuleren. De interkommunales moeten immers in de mogelijkheid gesteld worden, om niet, zonder meer, het gemeen recht betreffende de vennootschappen over te nemen. Zij moeten hun bestaansvorm kunnen aanpassen aan het doel, dat van openbaar belang is; zij moeten met bepaalde partners rekening houden; zij moeten hun status en werking in overeenstemming kunnen brengen met de publiekrechtelijke sfeer, waartoe zij behoren; zij moeten tenslotte het administratief recht in het algemeen naleven (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 18; — schrijven van de gouverneur van Brabant, 20 maart 1933, met noot van de minister van Binnenlandse Zaken, vermeld in *Rev. Comm. B.*, 1935, blz. 85).

### 3. De gevolgen van de verenigingsvorm.

73. — De interkommunale maatschappij dient de grond- en vormvereisten van de gekozen verenigingsvorm na te leven.

Op dit principe dienen enkele uitzonderingen vermeld te worden, welke in de loop van de uiteenzetting nader zullen toegelicht worden.

Deze uitzonderingen ontstaan :

- 1) krachtens de dwingende bepalingen van de kaderwet ;
- 2) krachtens de richtlijnen van het departement van Binnenlandse Zaken (of andere departementen, die de interkommunale, overeenkomstig het doel, onder hun bevoegdheid hebben) ;
- 3) krachtens de door de oprichters zelf bedongen afwijkingen wegens het biezonder karakter van de interkommunale ;
- 4) krachtens de regelen en principes van het administratief recht, waarnaar de interkommunale maatschappijen zich dienen te gedragen.

74. — De gekozen verenigingsvorm brengt voor de interkommunale geen andere gevolgen mee.

Welke vorm ook wordt aangenomen, het karakter van de interkommunale vereniging wordt er niet door beïnvloed.

75. — De interkommunale, als rechtspersoon, staat buiten het privaatrecht; ze is een vereniging van administratief recht (zie verder, nr 461). Waar de kaderwet bepaalt dat «de interkommunale (ondanks de handelsvennootschapsvorm) haar burgerlijke karakter niet verliest» (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet), heeft dit letterlijk beschouwd weinig betekenis, tenzij de tussengemeentelijke vereniging, ten onrechte, in de privaatrechtelijke sfeer zou worden ondergebracht.

Het behoud van het burgerlijk karakter heeft slechts zin wanneer naar

de kontraktuele handelingen, gesteld door de interkommunale, wordt verwezen.

76. — Er wordt dus beter vooropgesteld dat de handelsvennootschapsvorm van een interkommunale geen handelsrechtelijke gevolgen met zich zal medebrengen (*vgl.* w. 14 juni 1926; — art. 212 van de Vennootschappenwet bepaalt uitdrukkelijk dat de vennootschappen, wier voorwerp van burgerrechtelijke aard is, de vorm van een handelsvennootschap kunnen aannemen, zonder het burgerlijk karakter te verliezen, mits zich te onderwerpen aan de bepalingen van titel IX van het Wetboek van koophandel).

### C. — *De rechtspersoonlijkheid.*

#### 1. Het principe.

77. — De interkommunale maatschappij geniet rechtspersoonlijkheid (art. 4 van de kaderwet).

Daarentegen roepen de overeenkomsten tussen gemeenten (art. 18 van de kaderwet) vastgelegd bij kontrakt, de officieuze kontakten tussen de betrokken gemeenteraden en de feitelijke verhoudingen tussen gemeenten, geen nieuwe rechtspersoon in het leven.

#### 2. Het ontstaan en de grondslag van de rechtspersoonlijkheid.

78. — De rechtspersoon, zowel privaats als publiek, komt alleen tot stand door of krachtens een wet. Voor de interkommunale maatschappijen is zulks de wet van 1 maart 1922, artikel 4, of een biezondere wet.

Volgens het gemeen recht betreffende de vennootschappen, ontstaat de rechtspersoon slechts vanaf het opmaken van de akte van vennootschap (tot zolang is de vennootschap nog niet in het leven geroepen), waarbij één der wettelijke vennootschapsvormen wordt aangenomen. Buiten de wettelijke vormen is geen rechtspersoonlijkheid te verwerven (Frédéricq, L. en S., *Handboek van het Belgisch handelsrecht*, I, blz. 451, nr 530).

79. — De interkommunale bekomt de rechtspersoonlijkheid echter niet krachtens de verenigingsvorm die ze aanneemt.

De statuten wijken immers doorgaans af van de strikte bepalingen op de handelsvennootschappen. Zelfs is een nieuwe verenigingsvorm theoretisch mogelijk, zodat zij de voorwaarden tot het bekomen van de rechtspersoonlijkheid, zoals voor de privaatrechtelijke vereniging, niet vervullen.

De rechtspersoonlijkheid wordt aan de interkommunale maatschappijen toegekend krachtens artikel 4 van de kaderwet. De verenigingsvorm, welkdanig ook, met of zonder afwijkingen, speelt ter zake geen rol (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 223, nr 227; — *anders*: Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 18: « société commerciale ou A.S.B.L., il n'y en a guère d'autres, car l'être intercommunal doit jouir de la personnification civile »).

Er is wel vereist dat de vereniging wordt opgericht overeenkomstig de kaderwet, zoniet heeft de interkommunale geen wettelijk

bestaan en dus ook geen rechtspersoonlijkheid. Er kan in dit geval van feitelijke interkommunales gesproken worden (zie boven, nr 63).

Het ogenblik van ontstaan van de interkommunale als rechtspersoon dient wel gesitueerd te worden bij het verlijden van de definitieve oprichtingsakte, zoals in het gemeen recht betreffende de vennootschappen. Vooraf moeten de nodige machtiging en goedkeuring overeenkomstig de kaderwet verleend zijn.

### 3. De kenmerken van de rechtspersoonlijkheid

80. — Als voornaamste kenmerken verbonden aan de rechtspersoonlijkheid dienen, naast andere (zie : Tw. *Rechtspersoon*), aangestipt :

#### a) Zelfstandig rechtssubjekt.

81. — De rechtspersoonlijkheid maakt de interkommunale tot een rechtssubjekt, drager van rechten en plichten.

De interkommunales vormen een afzonderlijke (rechts-)persoon en ontvangen door hun oprichting een volledig zelfstandig bestaan, onderscheiden van de gemeenten en eventuele andere partners, die aan de oprichting hebben deelgenomen.

Aldus kan een gemeente nooit vermoed worden op te treden als lasthebber van een interkommunale waarbij zij is aangesloten. Wat door en ten aanzien van de interkommunale gebeurt, wordt niet vermoed gekend te zijn door de gemeentenleden en omgekeerd (al is b.v. de zetel en het sekretariaat van de interkommunale gevestigd in het gemeentehuis van die gemeenten ; — R.v.St., 4 febr. 1958, Interkommunale elektriciteits- en gasmaatschappij voor de Vlaamse gewesten en Inelgas, nr 6037, *Arr. R.v.St.*, 1958, blz. 110-112 : een gemeente treedt op als partij in een geding tot nietigverklaring van een K.B. dat een aansluiting bij de interkommunale nietig verklaart. De interkommunale zelf wordt niet geacht deze procedure te kennen, en is ontvankelijk derden-verzet tegen het arrest aan te tekenen).

De interkommunales vallen als afzonderlijke rechtspersoon buiten het administratief statuut van de gemeenten. De wet stelt hen onder een speciaal regime met aangepast administratief toezicht (zie verder, nr 423).

#### b) Zelfstandig vermogen.

82. — De rechtspersoonlijkheid, als rechtskonstruktie, maakt de juridische grondslag uit van een zelfstandig vermogen, dat los staat van het vermogen van alle oprichters, stichters of aangeslotenen.

De interkommunale staat afzonderlijk wat haar patrimonium en patrimoniale verrichtingen betreft. In de mate van haar rechten kan zij alleen aanspraak maken en in de mate van haar plichten is zij alleen aansprakelijk.

Het is nochtans toegelaten dat wanneer een openbaar bestuur, lid van de interkommunale, het verloop van de verrichtingen uitdrukkelijk heeft gewaarborgd, het de leningsschulden, aangegaan door de vereniging, mede opneemt (zie verder, nr 351).

#### c) Zelfstandig optreden.

83. — De interkommunale kan langs haar organen in eigen naam handelen en in rechte optreden, zelfs tegen haar leden.

In de kaderwet is zulks uitdrukkelijk omschreven in verband met de onteigeningsbevoegdheid van de interkommunale (« in eigen naam » art. 8 van de kaderwet).

d) Principe van de specialiteit.

84. — De rechtspersoonlijkheid blijft beperkt tot het omschreven doel.

De interkommunale is, in haar bevoegdheid, beperkt tot de grenzen van het vooropgesteld, statutair doel. De rechtshandelingen, die gesteld worden, los van en buiten of tegen het doel, zijn nietig, in de betekenis van absoluut nietig wegens onbevoegdheid; de vereniging is er niet door gebonden, doch kan ze ook niet in haar voordeel inroepen. De toezichthoudende overheid heeft precies op dit stuk haar grootste controle uit te oefenen (Min. Omz. van 20 april 1964, *Mem. Adm. Brabant*, 1964, blz. 605; — Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, complém.*, 1964, blz. 93).

De interkommunale is, territoriaal gezien, tevens noodzakelijk beperkt tot het geheel of een gedeelte van het grondgebied van de gemeenteleden. Dit principe geldt slechts in de mate dat de interkommunale werking territoriaal gekonditionneerd is (zo b.v. : distributiediensten).

De interkommunale heeft haar werkerrein dus niet op het gehele grondgebied van een aangesloten provincie.

De wet, op grond waarvan of krachtens dewelke de rechtspersoonlijkheid wordt verleend, voorziet in eigen beperkingen of uitbreidingen van de toegekende bekwaamheid (zie o.m. : onteigeningsbevoegdheid).

Zo werd niet toegestaan dat interkommunales zouden aansluiten bij de Belgische Vereniging van de raad van Europese gemeenten (Min. Omz. van 4 januari 1955, vermeld in De Tollenaere, V., *Nieuwe kommentaar op de gemeentewet*, I, blz. 317, onder voetnoot).

Er werd ook niet geduld dat interkommunale maatschappijen vrijgevigheden toestonden aan private organismen. Het feit dat deze laatste zuiver filantropische doeleinden nastreefden, was geen reden om van het principe van de specialiteit af te wijken (Min. Omz. van 20 april 1964, *Mem. Adm. Brabant*, 1964, blz. 605).

## § 2. — De leden van de interkommunale maatschappij.

### A. — De gemeenten.

85. — De eerste en voornaamste leden van een interkommunale maatschappij zijn van zelfsprekend de gemeenten.

De interkommunale moet minstens twee gemeenten tellen. Dit vloeit voort uit artikel 1, eerste lid van de kaderwet. Een vereniging van een gemeente met een private vennootschap is als interkommunale onbestaande (zie : schrijven van gouverneur van Brabant van 22 maart 1933, vermeld in *Rev. Comm. B.*, 1935, blz. 85-86; — zie ook : de Maatschappij voor Zeevaartinrichtingen van Brugge, boven, nr 37). Evenzo, wanneer de gemeentelijke deelneming in een vereniging, hetzij door uittrekking, hetzij door fusie van gemeenten, zou herleid worden tot één enkele gemeente, zal de interkommunale ophouden te bestaan.



In Nederland is, althans naar de formulering van de wet Gemeenschappelijke Regelingen, één gemeente in staat een gemeenschappelijke regeling aan te gaan met andere publiekrechtelijke en/of privaatrechtelijke rechtspersonen.

86. — Het zal wel overbodig zijn te vermelden dat alleen Belgische gemeenten bedoeld worden.

Toch zijn in het verleden twee gevallen bekend van een internationale vereniging van gemeenten. Het meest typische geval was wel de N.V. tot uitbating van de buurtspoorweg Maaseik—Weert en uitbreiding, waarbij Belgische en Nederlandse gemeenten waren aangesloten.

De oprichting gebeurde op 6 december 1904 toen een kaderwet nog niet voorhanden was. De maatschappij stopte haar activiteit, wegens financiële moeilijkheden, op 23 mei 1927 (vermeld in *Gemeentekrediet*, 1954, nr 27, blz. 14).

De Interkommunale der gemeentelijke magazijnen van de provincie Namen werd opgericht tijdens de eerste wereldoorlog; benevens Belgische gemeenten, maakten ook een aantal Franse gemeenten ervan deel uit, gelegen in het departement « Ardennes », dat door de bezettende mogendheid (tijdelijk) bij België was gevoegd (vermeld in *Gemeentekrediet*, 1954, nr 29, blz. 11).

Er dient vermeld te worden dat de Kommissie van de lokale machten van de Raad van Europa een ontwerp heeft uitgewerkt betreffende de samenwerking tussen gemeenten van verschillende (Europese) landen. De mogelijkheid zou opengesteld worden dat gemeenten van diverse landen van de Raad van Europa kunnen deelnemen aan systemen van samenwerking die door het eigen recht van één der landen georganiseerd zijn (Orianne, P., *De overgrenzende interkommunale*, *De Interkommunale*, juli-augustus 1967, nr 6, blz. 12-15).

87. — Er wordt niet vereist dat de gemeenten-leden aan elkaar zouden grenzen of gelegen zijn binnen het gebied van een zelfde provincie.

Beide voorwaarden zijn wel vereist voor de interkommunale commissies van openbare onderstand (art. 3 en 6 van de wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand).

Mocht een te groot aantal gemeenten van een zelfde provincie zich groeperen in één interkommunale, dan kan het te vrezen zijn, dat de toezichhoudende overheid daarin een concurrentie met de provincie en een bedreiging van de administratieve structuur zou zien, daar de interkommunale geenszins gewild werd als tussenschakel tussen de provinciën en de gemeenten.

Er is echter geen wettelijk bezwaar tegen interkommunale maatschappijen, die tot provinciale, zelfs nationale afmetingen komen.

88. — Ofschoon het niet met zoveel woorden in de kaderwet staat, is het onbetwistbaar de wil van de wetgever dat de gemeentelijke deelneming het absoluut overwicht in de vereniging moet hebben en steeds behouden, en dit op alle gebied, zowel op het stuk van de oprichtingsvereisten (kapitaal, aandelen, enz.) als van het beheer en de werking van de interkommunale (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1919-1920, nr 384: verslag van Visart de Bocarmé, *Pasin.*, 1922, blz. 31-32).

Het gemeentelijk overwicht komt duidelijk tot uiting, vermits het verplichte doel een welbepaald gemeentelijk belang dient te zijn, zodat alleen de gemeenten hun eigen belangen behartigd zien en vermits de andere leden slechts als deelgenoten op de tweede plaats worden vermeld (art. 1 van de kaderwet).

Het principe van het overwicht van de gemeenten werd evenwel niet steeds geëerbiedigd. Een afwijking kon misschien wel geduld worden in de gevallen waar de toezichhoudende overheid met concrete oprichtingsproblemen rekening had te houden.

In de andere gevallen was het feit, dat, zoals hoger vastgesteld, het overwicht van de gemeenten inderdaad niet uitdrukkelijk is opgenomen in de wetgeving, op zichzelf een aanleiding om het principe over het hoofd te zien (Hauptphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 87-88 en 93).

De ministeriële richtlijnen brengen een kentering op dit gebied tot stand. Het overwicht van de gemeenten moet sinds 1959 daadwerkelijk bestaan (Min. Omz. van 25 februari 1959, *Belgische Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795-1797. Er werd ook aangedrongen om de kaderwet in deze zin aan te vullen; — vgl. wetsvoorstel van Vermeylen, P., neergelegd in de Kamer op 23 april 1958, *Parlem. Besch.*, Kamer, zitting, 1957-58, nr 936/1 waarbij, ongeacht de kapitaalsinbreng, de meerderheid van de stemmen in de organen van de vereniging, ten behoeve van de gemeenten moet ingevoerd worden; — zie verder, nr 180).

#### B. — Partners die geen gemeenten zijn.

89. — De deelneming van niet-gemeenten aan een interkommunale maatschappij is volledig vrij (art. 1 van de kaderwet).

Ze lijkt evenwel uitsluitend geoorloofd bij interkommunales met economisch-industrieel karakter. Voor de behartiging van belangen van administratieve en, in grote mate ook, sociale aard, alsmede deze in verband met de politie, kan alleen de gemeentelijke deelname gerechtvaardigd worden, vermits, in het tegengestelde geval, de grondslagen van de administratieve organisatie en taakverdeling (art. 31 van de Grondwet) zouden in het gedrang komen (*P.B.B.*, Tw. *Union intercommunale (en général)*, kol. 530 nr 97; — *Rev. Comm. B.*, 1922, blz. 204).

90. — In Frankrijk is pas sinds het dekreet van 20 mei 1955, art. 4, houdende wijziging van art. 152 van de *Code de l'Administration Communale*, gewijzigd door de ordonnantie nr 59-30, van 5 januari 1959, art. 9, het begrip « syndicats mixtes » verschenen, waaraan kunnen deelnemen, « des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des communes, des chambres de commerce, d'agriculture ou de métiers, des districts, des syndicats de communes et autres établissements publics ». Er kan ter zake niet meer gesproken worden van interkommunalisatie; het oogmerk van de « syndicat mixte » dient immers te zijn « une œuvre ou un service présentant une utilité pour chacune des personnes morales en cause ».

Door de wet Gemeenschappelijke Regelingen wordt in Nederland de samenwerking mogelijk gemaakt van gemeenten zowel met welkdanige publiekrechtelijke lichamen, als met partikuliere rechtspersonen. Destijds werd aan de Waterschappen de mogelijkheid van samenwerking met gemeenten ontzegd. Sinds de wijziging door de wet van 9 juni 1966 is deze beperking opgeheven. In privaatrechtelijke verenigingsvorm schijnen de gemeenten alleen met partikulieren (stichtingen) te kunnen samenwerken.

De « joint authority » in Engeland kan alle lokale besturen groeperen: graafschappen, graafschapsteden, steden, landelijke en stedelijke distrikten en parochies.

Van deelneming van Staat of partikulieren is er geen sprake. De nationalisaties, doorgevoerd na de tweede wereldoorlog (dit was het geval voor de ziekenhuizen in 1946, de elektriciteit in 1947, het gas in 1948) maken evenwel het werkterrein van de « joint authorities » zeer beperkt (*Gemeentekrediet*, 1955, nr 33, blz. 11-12).

#### 1. De Belgische Staat.

91. — De Staat kan deel uitmaken van een interkommunale maatschappij (art. 1, tweede lid van de kaderwet).

Hij kan zich geenszins opdringen als deelgenoot; hij moet tot deelneming door de gemeenten uitgenodigd worden (zie boven, nr 44).

De idee van de deelname van de Staat, bij regeringsamendement aan art. 1 van de kaderwet toegevoegd, was voornamelijk ingegeven door de zorg om de aanwezigheid van de Staat te voorzien in deze maatschappijen, waar het geheel of een gedeelte van de exploitatieuitrusting aan de Staat zou toekomen bij het eindigen van de verleende concessies. Dit zou het geval geweest zijn met de (interkommunale) trammaatschappijen, die echter uiteindelijk bij een bijzondere wet werden geregeld (zie verder, nr 523).

(*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1920-1921, nr 204; — tussenkomst van de minister van Binnenlandse Zaken, *Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1920-21, blz. 2434 en volg.; — *Pasin*, 1922, blz. 31).

Op het nationaal kongres van de Vereniging van Belgische steden en gemeenten, gehouden te Heist van 19 tot 22 juni 1952, werd de volgende gedachte ontwikkeld betreffende de staatsdeelname: de Staat zou als deelgenoot kunnen optreden, wanneer hij het beheer heeft van de basiselementen der interkommunale bedrijvigheid (b.v.: stuwdam, waterreservoirs, waterwegen, enz.). Wanneer hij als subsidiërende overheid kan optreden, zou zijn aandeelhouderschap niet wenselijk zijn (*De Gemeente*, 1953, blz. 84-89).

## 2. De provinciën.

92. — Ook de provinciën, binnen wier grondgebied de gemeenten gelegen zijn, die bij de vereniging betrokken zijn, kunnen deel uitmaken van de interkommunale. Zij moeten daartoe uitgenodigd worden (zie boven, nr 44; — *vgl.* Orianne, P., *Beschouwingen over de evolutie der provinciale structuren in België*, Gemeentekrediet, 1966, blz. 57-63, in het bijzonder blz. 60).

Het is immers duidelijk dat het lidmaatschap van een provincie, waarvan geen enkele gemeente deel uitmaakt van de vereniging, een inmenging zou betekenen van een lichaam, dat volledig buiten de interkommunale doelstelling staat.

De territoriale beperking van de provinciale deelneming wordt nochtans in een bijzondere wet wel eens weggelaten (zie: art. 17, eerste lid van de wet van 18 juli 1959, tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten; — zie verder, nr 549).

Een provincie kan pas deelgenoot worden, wanneer minstens één van de gemeenten die gelegen zijn op haar grondgebied, reeds aangesloten is. Mocht die gemeente de interkommunale verlaten, dan zou de provincie dit ook moeten doen.

## 3. De partikulieren.

93. — Private personen, hetzij natuurlijke, hetzij rechtspersonen, hetzij handelaars of niet-handelaars, kunnen eveneens deelnemen aan een interkommunale maatschappij, mits machtiging door de Koning (art. 1, derde lid van de kaderwet; — zie verder, nr 132).

De deelneming van partikulieren is alleen mogelijk zoals die van een vennoot in een vennootschap.

94. — De medewerking van partikulieren verleent volgens sommige rechtsleer, aan de interkommunale maatschappij het karakter van een *vereniging van gemengde economie* (Marione, E., *Les sociétés d'économie mixte en Belgique*; — Mast, A., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, blz. 235, nr 229; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, blz. 222, nr 226)

Door de kaderwet wordt met dit onderscheid tussen « zuivere » en « gemengde interkommunales » evenwel geen rekening gehouden. De toezichthoudende overheid kent evenmin dit onderscheid; zij zal volgens de richtlijnen van de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 (*Belgisch Staatsblad*, 11 maart 1959, blz. 1795-1797) er hoogstens voor zorgen, dat de zogenaamde gemengde types het gemeentelijk overwicht eerbiedigen (Parlem. Vr. van Cugnon, van 5 maart 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 892-894, antwoord van de minister onder nr 2, *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 99-101; — Parlem. Vr. van Cugnon van 30 aug. 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 1728-1730).

Tegen deze doktrinale indeling, als louter empirische kwalifikatie, is er principieel geen bezwaar, voor zover uit dat onderscheid geen afzonderlijke gevolgtrekkingen en stelsels worden afgeleid of gekonstrueerd. Een onderscheiden regeling met onderscheiden kenmerken is wettelijk niet uitgewerkt en vindt nergens een rechtvaardiging.

#### 4. De andere leden.

95. — De vraag dient gesteld of andere dan de reeds vermelde partners als lid van een interkommunale kunnen opgenomen worden.

Andere personen van publiek recht dan de Staat, de provinciën en de gemeenten (o.m. de openbare instellingen) worden niet in de kaderwet vermeld, zodat zij theoretisch geen lid kunnen worden, tenzij een bijzondere wetsbepaling zulks toelaat (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 222, nr 226, onder voetnoot, nr 16, blz. 51, nr 48).

Een voorbeeld van dergelijke wetsbepaling is art. 17, eerste lid van de wet van 18 juli 1959: bij de vennootschappen voor regionale economische uitrusting kunnen alle personen van publiek recht deelnemen (zie verder, nr 549).

In werkelijkheid schijnt de toezichthoudende overheid gemakkelijk de deelneming van niet in de kaderwet vermelde publiekrechtelijke personen te hebben toegelaten.

Deze praktijk is ten eerste twijfelachtig. Vanzelfsprekend werd rekening gehouden met specifieke toestanden.

Zo is het een vaste departementale rechtspraak geworden dat een interkommunale bij een andere kan aansluiten mits koninklijke machtiging.

Het dient met nadruk gezegd te worden dat de inrichting van een geheel nieuwe interkommunale maatschappij door twee of meer bestaande interkommunales uitgesloten is. Art. 1 van de kaderwet bepaalt immers formeel dat twee of meer gemeenten dienen op te treden bij de oprichting maar niet bij de aansluiting (zie verder, nr 379).

Er werden evenmin bezwaren geuit tegen de aansluiting van een zogenaamde « gemengde » bij een « zuivere » interkommunale, hoewel de statuten van deze laatste alleen in de toetreding van openbare overheden voorzagen.

(Parlem. Vr. van Cugnon van 5 dec. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-1963, blz. 239; *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 14; *De Gemeente*, 1963, blz. 197; *Mouv. Comm.* 1963, blz. 192; — Parlem. Vr. van Cugnon van 5 maart 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 892-894; *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 99-101).

Volgende organismen werden reeds bij de interkommunale maatschappij toegelaten: commissies van openbare onderstand (« Ass. Int. hospitalière du canton de Chimay », beheerst door de kaderwet van 1922), kerkfabrieken (« Limburgse interkommunale bosbouwmaatschappij »), koöperatieven van openbare diensten (o.m. het Gemeentekrediet van België, bij de « Ass. Int. de mécanographie » — *vgl.* het wetsvoorstel van Vermeylen, P., neergelegd in de Kamer op 23 april 1958, *Parlem., Besch.*, Kamer, zitting 1957-58, nr 936/1, met uitbreiding van deelneming aan de interkommunale tot alle personen van publiek recht).

### § 3. — Het voorwerp van de interkommunale maatschappij.

96. — In tegenstelling met de bijzondere wetten, omschrijft de kaderwet niet *a priori* het eigenlijke doel dat door de interkommunale dient nagestreefd. Zij beperkt zich tot het verwijzen naar een bepaalde sfeer, een belangenkring, met name een algemeen nut en een welbepaald gemeentelijk belang.

#### A. — *Het nut van het algemeen.*

97. — Het opschrift van de kaderwet neemt als verplichte doelstelling het nut van het algemeen (« *un but d'utilité publique* »).

Het nut van een onderneming is algemeen, wanneer het strekt tot voordeel van een sociale kollektiviteit, onder abstraktie van enkelingen en groepen van individuen. Het doel dient dus een publiek belang te zijn, in tegenstelling met een privaat belang.

#### B. — *Een gemeentelijk belang.*

##### 1. Gesitueerd binnen het kader van de Grondwet.

98. — De sociale kollektiviteit, wier belang door de interkommunale maatschappij dient behartigd te worden, wordt in artikel 1, eerste lid, reeds beperkt tot de gemeentelijke gemeenschap. Het werkterrein van een interkommunale dient gezien te worden in het kader van een gemeentelijke bedrijvigheid.

De territoriale decentralisatie in België, die konstitutioneel gewild is (art. 31 en 108 van de Grondwet), impliceert de erkenning van het bestaan van lokale belangen en de toewijzing van de behartiging dezer belangen aan lokale overheden.

Voor Frankrijk geldt eveneens een toekenning van autonomie aan de lokale besturen (art. 72 van de Franse Grondwet van 1958), doch een centraliserende neiging door een uitgebreide overheidsinmenging is niet te loochenen.

In Nederland wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen « autonomie », zijnde de bevoegdheid tot regeling en tot bestuur van de huishouding van de gemeente, en het « zelfbestuur » (of medebewind), zijnde de verplichting tot medewerking aan de uitvoering van wetten, algemene maatregelen van bestuur of provincieverordeningen. Er kan gesproken worden van « eigen bevoegdheid » enerzijds en van « opgedragen bevoegdheid » anderzijds (zie: De Meyer, J., *De territoriale decentralisatie in de Beneluxlanden*, T. Best., 1952, blz. 76 en volg.).

## 2. B e p a l i n g .

99. — Het domein van het gemeentelijk belang wordt echter n e r g e n s d u i d e l i j k o m s c h r e v e n . De wetgever heeft dit blijkbaar ook niet gewild, gezien de belangen ontstaan en evolueren naar tijd, ruimte en opvattingen. Waar een opsomming van gemeentelijke belangen uiteraard niet mogelijk (en niet wenselijk) is, dient een toevlucht gezocht in formele omschrijvingen.

Het gemeentelijk belang omvat al de handelingen en diensten tot algemeen nut, die de kollektiviteit van de gemeenteonderhorigen tot materieel, moreel en sociaal voordeel strekken, en die niet door de wet uitdrukkelijk aan de gemeentebemoeiing zijn onttrokken of met de bijzondere wetten op de gemeentelijke organisatie onverenigbaar zijn (vgl. Cass., 30 dec. 1841, *Pas.*, 1842, I, blz. 25; — Cass., 6 april 1922, *Pas.*, 1922, I, blz. 235; *Rev. Comm. B.*, 1923, blz. 183-185; *Rev. Adm.*, 1923, blz. 145).

De vaststelling van wat *in concreto* tot genoemde voordelen strekt, berust bij de gemeenteraad; wat door deze als van gemeentelijk belang wordt beschouwd, moet vermoed worden van gemeentelijk belang te zijn. Het behoort de toezichthoudende overheid, de gewone en administratieve rechtbanken dit vermoeden eventueel te weerleggen (vgl. Denys, M., *De begrippen gemeentelijk en provinciaal belang*, R.W., 1961-62, 1321-1335; — Mast, P., en Defourny, J., *Het tussengemeentelijk leven in België*, *De Gemeente*, 1952, blz. 109-110; — Mast, A., en Mees, K., *De autonomie van de Belgische gemeenten in verband met de regeling van de belastingheffing en van haar financiële verhouding tot het Rijk*, T. Best., 1953, blz. 1 en 2; — M.V., *Le problème de l'autonomie communale*, *Rev. Adm.*, 1967, blz. 7 en volg.; — *Kolloquium over de gemeentelijke autonomie in het Belgisch recht*, Hoei, 8-11 september 1966, *Gemeentekrediet*, 1966, blz. 167-180; — Orianne, P., *L'autonomie communale en droit belge*, J.T., 1966, blz. 593-595; — Mast, A., *De specifieke inhoud van het gemeentelijk belang*, T. Best., 1967, blz. 344-352; — Buch, H., *Algemeen belang en plaatselijk belang*, T. Best., 1967, blz. 358-365).

a) Het gemeentelijk belang is onbepaald.

100. — Het is de wetgever mogelijk voorwerpen van gemeentelijk belang te omschrijven, toe te lichten of in een aktueel daglicht te stellen. Het komt evenwel de wetgever geenszins toe het gemeentelijk belang naar de inhoud te « bepalen ».

Het art. 3 van het dekreet van 16-24 augustus 1790 op de rechterlijke inrichting, bezat een aantal objecten, die tot de politiezorg van de gemeenten behoren. Wetten, die naderhand, ander onderwerpen van gemeentelijk belang hebben omschreven, zijn in groten getale voorhanden.

Overeenkomstig de Grondwet (art. 31 en 108) stelt alleen de gemeenteraad vast wat *in concreto* tot de gemeentelijke bedrijvigheid zal behoren en als van gemeentelijk belang zal geacht worden (art. 75 van de Gemeentewet), zonder dat zelfs de wetgever uitdrukkelijk de bewuste activiteit onder de gemeentelijke bevoegdheid heeft geplaatst (Mast, P., en Defourny, J., *l.c.*; — R.P.D.B., *Tw. Commune*, nr 52; — Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, blz. 255, nr 15; — blijkbaar *anders* is de volgende considerans van Cass., 3 jan. 1964, *R.C.J.B.*, 1964, blz. 251 « attendu qu'il appartient au législateur de déterminer ce qui est d'intérêt communal »; — A. Mast maakt gewag van een „recht van kwalifikatie” in hoofde van de wetgever, zijnde de macht om de inhoud van het eigenlijk gemeentelijk belang vast te stellen: *De specifieke inhoud van het gemeentelijk belang*, *T. Best.*, 1967, blz. 346).

Het gemeentelijk belang, waar het niet door de wetgever is « omschreven », hangt in de eerste plaats af van de vindingsrijkheid en de economisch-politieke opvattingen van de gemeentemandarissen.

b) Het gemeentelijk belang is niet onbeperkt.

101. — De wetgever kan wel het domein van de gemeentelijke bedrijvigheid beperken en beknotten, waardoor een zekere behoeftenbevrediging zonder meer uit de gemeentelijke bevoegdheid wordt genomen. Dit doet zich voor wanneer een bepaald objekt voortaan als uitsluitend provinciaal of nationaal wordt gekenmerkt (« Autonomie signifie que pour autant que la loi ne limite pas expressément le pouvoir de décision de l'autorité locale, ... la commune règle ce qui est d'intérêt communal »; — M.V., *Le problème de l'autonomie communale, Rev. Adm.*, 1967, blz. 7).

Het is daarbij niet te loochenen dat sinds de XIXe eeuw, een evolutie valt waar te nemen van verschuiving van de belangen van de private naar de publieke sfeer en wat dit laatste betreft in meer en meer centraliserende zin.

De wetgever kan eveneens een andere dan de gemeentelijke overheid mede-bevoegd maken, waardoor de gemeenten hun monopolie van belangen-behartiging verliezen. Er kan dan gesproken worden van mede-beheer.

Wanneer de gemeenten zich hun monopolie ontnomen zien, blijven zij wel het initiatiefrecht behouden, doch hebben met parallelle bevoegdheid rekening te houden (zie: de wet van 8 juni 1945, art 2 op de ambtshalve koninklijke dekrettering van de interkommunale commissies van openbare onderstand, verder, nr 562).

Tenslotte houdt de tussenkomst van de toezichthoudende overheid eveneens een beperking in. Deze kan haar (noodzakelijke) toestemming of toelating weigeren wanneer het vooropgestelde objekt indruist tegen de wet, de organieke bepalingen of het algemeen belang.

### 3. Het gemeentelijk belang in de interkommunalisatie.

#### a) Beperkingen.

102. — Het gemeentelijk belang op zichzelf werkt principieel beperkend op de inhoud van de uiteindelijke doelstelling van de interkommunale maatschappij.

Wat eventueel volkomen binnen het objekt van de vereniging zou kunnen vallen (b.v. de daden ingegeven door zuiver spekulatieve en commerciële motieven, uitingen van monopolie, enz.) zal niettemin moeten geweerd en zelfs verboden worden, rekening houdende met de dominerende doelgerichtheid van de interkommunale, met name, het behartigen van een algemeen, openbaar, gemeentelijk belang (O.V., *Het gemeentelijk belang in de interkommunale vennootschappen*, R.W., 1939-40, 1233-1242).

103. — Er weze tevens opgemerkt dat niet alle gemeentelijke bevoegdheden voor interkommunalisatie vatbaar zijn (*anders*: Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 66).

Wat uitdrukkelijk, volgens de Grondwet of de wet, tot de uitsluitende bevoegdheid van de gemeentelijke organen behoort, moet aan de gemeente voorbehouden blijven. De interkommunalisatie mag dus niet afwijken van de wettelijke bevoegdheidsregelen.

Zo komen de volgende bevoegdheden vanzelfsprekend alleen aan de gemeentelijke autoriteiten toe en zijn in het geheel niet vatbaar voor interkommunalisatie:

— het opmaken van de akten van de burgerlijke stand en het houden van het register ervan behoren tot de bevoegdheid van de gemeenteoverheid (art. 109 van de Grondwet; art. 93, 93 *bis*, 93 *ter* van de Gemeentewet);

— geen gemeentelijke last of belasting kan worden ingevoerd dan met toestemming van de gemeenteraad (art. 110, derde lid van de Grondwet);

— hetzelfde geldt wat betreft retributie (art. 113 van de Grondwet; art. 134 en volg. van de Gemeentewet);

— het uitvaardigen van politieverordeningen met strafbepalingen is aan de gemeenteraad (art. 78, vierde lid van de Gemeentewet) en, ingeval van dreigende ordeverstoring, aan de burgemeester (art. 94 van de Gemeentewet) voorbehouden.

Waar andere gemeentelijke bemoeiingen wel voor interkommunalisatie vatbaar zijn, kan toch aan de wettelijke bevoegdheidsbepalingen niet getornd worden.

Enkele voorbeelden:

— het recht om de geneesheer voor de medische schoolinspektie te benoemen komt toe aan de gemeenteraad, al is de schoolinspektie zelf interkommunaal georganiseerd (art. 80, vierde lid van het K.B. van 20 aug. 1957, houdende koördinatie van de wetten op het lager onderwijs; — *Rev. Adm.*, 1957, blz. 20-21);

— in het algemeen, de aan de gemeenteorganen toegekende rechten van benoeming, ontslag, opheffing, enz....

104. — Bij het onderzoek naar het gemeentelijk belang van een economisch-industrieel doel, door een interkommunale maatschappij na te streven, dient, vanuit wettelijk standpunt, niet onderzocht of er mogelijks concurrentie kan bestaan met de private sektor (*vgl.* Flamme M., *Inventaire des entreprises dépendant des pouvoirs publics susceptibles d'entrer en concurrence avec le secteur privé*, *Rev. Adm.*, 1963, blz. 149-158; blz. 173-191; blz. 234-240; blz. 256-264).



Op de keper beschouwd moet reeds onmiddellijk gezegd worden dat het konkurrentiedomein uiterst beperkt is :

— bij politionele en administratieve doeleinden kan er van mededinging geen sprake zijn ;

— de interkommunales, die « klassiek » genoemd worden (als gas-, water- en elektriciteitsbedeling) zijn onbetwistbaar openbare nutsbedrijven en voor uitsluitend privaats initiatief feitelijk onmogelijk. Het volstaat te verwijzen naar de noodzaak de openbare weg in gebruik te nemen voor de leidingen en aansluitingen. Deze activiteiten hebben aspecten die noodzakelijk gemonopoliseerd moeten zijn of die de medewerking van de overheid vragen ;

— verder munten een hele reeks doeleinden uit door hun weinig winstgevend karakter hoewel ze noodzakelijk zijn voor het openbaar belang (b.v. : ophalen en vernietigen van huisvuil, verassingsovens, speelpleinen, waterreiniging, wegenonderhoud, enz.). Hiervoor zal de private sektor weinig belangstelling voelen.

Het is evenwel niet ondenkbaar, dat een bepaalde activiteit, uitgeoefend door een interkommunale maatschappij, voor partikulieren een rechtstreekse of minstens een onrechtstreekse konkurrentie uitmaakt. Zulks doet zich wel eens voor wanneer de private sektor, voorlopig misschien, onaktief blijft op een bepaald gebied (b.v. : exploitatie van schouwburgen, onderhoud van openbare wegen, van openbare kunstwerken, enz.).

Ook op mogelijke konkurrentiedomeinen dienen de algemene beginselen toegepast, met name : het moet gaan om een welbepaald gemeentelijk belang. De toezichhoudende overheid heeft daarbij ook het recht zich om opportunitateitsredenen tegen de oprichting van konkurrerende interkommunales te verzetten en namelijk, wanneer de instelling niet van onontbeerlijk belang voor de onderhorigen wordt geacht (*vgl.* Parlem. Vr. van Hougardy van 23 aug. 1960, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1959-60, blz. 633-634 ; *Rev. Comm. B.*, 1960, blz. 219-221 ; *De Gemeente*, 1960, blz. 511 ; — Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.25).

In de huidige stand der wetgeving zou een gemeente (en dus ook een interkommunale) bezwaarlijk de exploitatie van een bioskoopzaal op zich kunnen nemen, ondernemingen voor bouwwerken oprichten, winkels of grootwarenhuizen openen en in het algemeen alles doen wat een winstbeogende partikulier alleen zou kunnen ondernemen. Dit laatste is evenwel geen criterium van begrenzing van gemeentelijk belang.

#### b) Toepassingsfeer.

105. — Hoewel de wetgever van 1922 (dit geldt ook voor de bijzondere wetten, verschenen vóór 1922) vooral de ondernemingen van commerciële en industriële aard op het oog had, mag gezegd worden dat, behoudens de uitdrukkelijke uitzonderingen en de gestelde beperkingen (zie boven, nrs 102-103), weinig gemeentelijke bemoeiingen niet vatbaar zijn voor interkommunalisatie.

Meermaals heeft de wetgever ter gelegenheid van bijzondere wetten de aandacht van de gemeente op samenwerking gevestigd.

Daarnaast vormt de « vindrijkheid » van de gemeentemandarissen in de bestuurszorg een even belangrijke bron tot tussengemeentelijke samenwerking.

Verder is er zonder twijfel een strekking in de departementale praktijk om het gemeentelijk belang z e e r r u i m op te vatten. Telkens de interkommunale zich in hoofdzak tot doel stelt een werkelijk en onmisbaar nut

voor de gehele plaatselijke bevolking na te streven wordt haar oprichting bijgetreden. Aan de hand van toelichting en motivering, te verstrekken door de gemeenteraden, wordt naar tijdelijke en plaatselijke opportuniteit geoordeeld.

Zo werd als doel aanvaard de begunstiging na te streven van een met verval bedreigde, onmisbare industrie in een bepaalde streek (zie: Besluit van de Regent van 2 febr. 1950, omtrent de melkindustrie in Malmedy, vermeld in *Rev. Comm. B.*, 1950, blz. 78-79; — Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.22, omtrent de opvoedkunde, de kultuur, bouw en exploitatie van schouwburgen ten behoeve van de gemeenteonderdanen).

### C. — Een welbepaald gemeentelijk belang.

106. — Luidens artikel 1, eerste lid van de kaderwet dient het gekozen gemeentelijk belang « wel bepaald » te zijn (zie verder, nr 147).

Verscheidene welbepaalde doeleinden kunnen door één interkommunale maatschappij terzelfder tijd nagestreefd worden (b.v. gas- én elektriciteitsbedeling). Het is echter de interkommunale niet toegelaten het geheel of een (vaagomschreven) deel van de gemeentelijke belangen te behartigen. Het geheel van de economische bevoegdheden van een gemeente bijvoorbeeld mag niet in handen komen van één en dezelfde interkommunale. Dit is de reden van de voorwaarde « welbepaald » (*Rev. Adm.*, 1922, commentaar bij de kaderwet, blz. 202 en volg.).

Het ware ongetwijfeld te vrezen dat de toezieende overheid zich zou verzetten wanneer een te groot aantal gemeentelijke activiteiten in handen van één enkele interkommunale zouden komen. De grondstructuur van onze administratieve indeling zou meteen kunnen omzeild worden of lamgelegd.

Theoretisch zou er geen beletsel zijn, dat een gemeente, als het ware al haar bevoegdheden aan telkens afzonderlijke interkommunale maatschappijen zou toevertrouwen of dat alle gemeenten van eenzelfde provincie een interkommunale oprichten. Deze werkwijze zou rechtstreeks geen afbreuk doen aan de administratieve indeling.

107. — Het welbepaald karakter geldt ook, in zeker opzicht voor de territoriale grenzen; voor diensten, die territoriaal gekonditioneerd zijn (zoals o.m. de distributiebedrijven), zal het gehele grondgebied van de gemeenten of het gedeelte ervan waarop de interkommunale werking zal betrekking hebben, dienen aangeduid te worden. Het belang van de interkommunale blijft immers territoriaal beperkt (*vgl. T.v.G.*, 1965, blz. 56-58: de levering van water aan onderhorigen van een andere gemeente, zonder overeenkomst [art. 18 van de kaderwet; zie verder, nrs 602 en volg.] is onwettig).

Buiten het grondgebied van de gezamenlijk aangesloten gemeenten of het aangeduide gedeelte ervan kan de interkommunale haar activiteit niet uitoefenen (*R.P.D.B.*, Tw. *Commune*, nr 48; — zie betreffende de elektriciteitsdistributie: *Cass.*, 3 jan. 1964. *R.C.J.B.*, 1964, blz. 244-252 — *vgl. Moureau, L., Het territoriaal karakter van de gemeentelijke macht, T. Best.*, 1967, blz. 353-357).

De territoriale begrenzing neemt niet weg dat, behoudens voor de interkommunales wier activiteit uitsluitend bestemd is voor de bewoners van de gemeenten, de prestaties van sommige interkommunale maatschappijen

ook tot nut kunnen strekken van personen die geen onderhorige van de aangesloten gemeenten zijn (denken we aan interkommunale bibliotheken of sportcentra, die vrij toegankelijk zijn, ook voor personen die vreemd zijn aan de belanghebbende gemeenten). Alles hangt af van de aard van de interkommunale prestatie.

#### D. — *Het interkommunaal belang.*

108. — Interkommunaal belang, minstens terminologisch, is onbestaan in ons administratief recht.

Uit het oorspronkelijk voorstel tot herziening van artikel 108 van de Grondwet, werd de term «interkommunaal belang» geweerd aan de hand van volgende argumentatie: «Le projet de la commission ne vise pas seulement des intérêts matériels qui peuvent être communs à plusieurs communes, mais des matières qui relèvent du droit public et qui pourraient avantageusement être réglées de commun accord par des communes limitrophes. A ce point de vue, le texte de la commission n'est pas suffisamment précis, lorsqu'il parle de l'intérêt intercommunal; la police, l'hygiène publique par exemple, sont d'intérêt communal dans telle localité, comme elles sont d'intérêt communal dans telle autre localité, mais on ne peut pas dire qu'elles sont d'intérêt intercommunal pour les deux communes» (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1920-21, nr 242; — tussenkost van minister Carton de Wiart, *Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1920-21, blz. 1120 en volg.; — *P.B.*, Tw. *Union intercommunale [en général]*, kol. 531-533, nrs 99-106, in het bijzonder kol. 532, nr 105).

De Franse kaderwet op de «syndicats de communes» definieert het doel als «une œuvre ou un service d'utilité intercommunale». Er wordt echter wel verstaan «que l'objet doit entrer dans la compétence des communes elles-mêmes» (*J.C.P.*, Adm., I, Fasc. 125, Tw. *La commune, personne morale*, nr 70).

De Gemeenschappelijke Regelingen in Nederland duiden op behartigingen van gemeenschappelijke problemen tussen enerzijds één of meer gemeenten en anderzijds één of meer andere gemeenten en/of andere publiekrechtelijke lichamen.

109. — De interkommunalisatie is een louter realiseermiddel van een gemeentelijk belang, terzelfder tijd en door één enkel orgaan toegepast op het grondgebied van verscheidene aangesloten gemeenten. De klassiek geworden uitspraak van Hauriou, aangehaald door A. Buttgenbach (*Manuel de droit administratif*, I, blz. 221, nr 225) omschrijft de toestand duidelijk: «l'association intercommunale peut faire plus grand (qu'une commune), mais elle ne peut faire autre chose».

Het is dus de gemeenten niet mogelijk zich te verenigen om een ruimere administratieve en economische eenheid te vormen. Dit ware samen smelting van gemeenten, waarover alleen door de wetgever kan beslist worden (art. 3 van de Grondwet).

Andere belangen dan gemeentelijke belangen zijn meteen uitgesloten. Een vereniging van alle gemeenten van eenzelfde provincie zou geenszins zaken van provinciaal belang kunnen regelen, evenmin als alle gemeenten gezamenlijk een nationaal belang zouden kunnen nastreven. Aldus kan worden gezegd dat er geen interkommunaal belang bestaat, voor zover hiermede wordt bedoeld een nieuwe belangensfeer die constitutioneel niet voorzien is.

E. — *Kritische nota.*

110. — Het is in feite foutief te gewagen van verscheidene en onderscheiden «belangen» en «belangensferen».

Er is in een democratisch stelsel, strikt gezien slechts één belangensoort, met name: het geheel van de individueel-menselijke belangen.

Het komt er alleen op aan te weten welk middel naar tijd, omstandigheid en opvatting, het meest geschikt voorkomt om de bevrediging van de (zelf evoluerende) menselijke belangen te verzekeren.

Waar aanvankelijk het individu met eigen (beperkte) middelen, of, in een verder ontwikkelingsstadium, door groepering in private sfeer, voor de behartiging van zijn belangen instond, groeiden bepaalde behoeften in zulke mate dat de bevredigingsmiddelen tot een legaal gefundeerd en beschermd niveau dienden opgetild te worden, met name, tot de publieke sfeer.

De werkwijze als «realiseermiddel» was te vinden in groter wordende groeperingen (gemeente, provincie, Staat, enz...), die echter steeds «realiseermiddelen» (en niet belangensferen) blijven en daarin hun bestaansredenen vinden.

Naargelang van de belangrijkheid en het vitale karakter van de noodzaak tot overkoepeling en overlapping van bepaalde (steeds «menselijke») behoeften, dient het adekwate realiseermiddel in een hogere (publiekrechtelijke) trap gezocht te worden (vgl. het „recht van overdracht” van belangen in hoofde van de wetgever bij Mast, A., *De specifieke inhoud van het gemeentelijk belang*, T. Best., 1967, blz. 347).

Als criterium kan dus gelden dat de behartiging van de «menselijke» belangen op dat realiseerniveau dient gebracht, waar de doelmatigheid het hoogst is. Komt bijvoorbeeld vast te staan, dat een gemeente, rekening houdende met alle argumentatie, zowel politieke, sociale, sociologische, economische, technische als financiële, niet meer op de meest efficiënte en verantwoorde wijze een bepaalde dienst kan waarnemen dan dient de behartiging van deze dienst naar een andere realiseersfeer overgedragen te worden (zie uitvoeriger: De Clerck D., *Een peiling naar het begrip «algemeen belang» in bestuursrecht*, R.W., 1967-68, 513-538).

## § 4. — De machtiging tot oprichting.

### A. — *Onderscheid tussen machtiging en goedkeuring.*

#### 1. Bepalingen.

111. — Het theoretisch onderscheid tussen de administratieve machtiging en goedkeuring is duidelijk af te bakenen.

112. — De machtiging is het verlenen van de toelating tot het stellen van een welbepaalde, voorgenomen daad, die, zonder deze voorafgaande pleegvorm, niet wettig kan gesteld worden.

De machtiging wordt dus verleend aan een overheidsinstantie, die, krachtens haar initiatiefrecht, een beslissing genomen heeft, waarbij een bepaalde handeling in het vooruitzicht wordt gesteld. De machtiging dient theoretisch deze handeling vooraf te gaan (Giron, *Dictionnaire*, II, blz. 146; — Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 138, nr 82).

113. — De goedkeuring is het naderhand bekrachtigen van en effect verlenen aan een daad, die op zichzelf volmaakt is naar de vorm en door de bevoegde overheid is gesteld.

Deze daad kan zowel de loutere beslissing zijn als de handeling die er het gevolg van is. De goedkeuring volgt op de daad en bezorgt deze de nodige bevestiging en waarde om rechtsgevolgen te hebben (Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, blz. 420, nrs 640-641; — Dembour, J., *o.c.*, blz. 98, nr 58).

De beide vormen van toezicht impliceren dus minstens een beslissing genomen door de aan het administratief toezicht onderworpen overheid; vergelijkend gezien, wordt de machtiging gegeven na het nemen van de beslissing, doch vóór het verrichten van de besliste handeling; zij bekrachtigt de beslissing en laat de ontworpen handeling toe.

De goedkeuring wordt verleend aan de definitieve beslissing en/of aan de handeling; zij maakt de daad geldig en volledig, waar deze de partijen reeds voorlopig bindt.

## 2. Onduidelijkheid bij de wetgever en de administratie.

114. — Bepaalde auteurs vestigen terecht de aandacht op het feit dat zowel de Gemeentewet als andere wetten en voornamelijk de bepalingen betreffende de gemeenten, met de strikte inhoud van de voorgedijbepalingen «machtiging» en «goedkeuring» niet altijd korrekt rekening hebben gehouden (Orban, *Cours de droit administratif notarial*, uitg. 1913, blz. 340, nr 327; — Doyen, G., et Mol, F., *A propos des associations intercommunales, P.P.*, 1935, blz. 468-470; — Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, blz. 420, nrs 640-642; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 164 en volg., nrs 161 en volg.; — Wigny, P., *Droit administratif - Principes généraux*, blz. 113, nr 125).

Beide begrippen zouden eerder als synoniemen gebruikt zijn om aan te duiden dat in het algemeen een handeling aan het toezicht van de hogere overheid onderworpen is.

Sinds de afschaffing van art. 149 van de Gemeentewet door de wet van 14 februari 1961, art. 93, wordt in de Gemeentewet slechts driemaal gesproken van «machtiging» en dan nog niet steeds in de strikte betekenis van het woord:

— art. 76, vierde lid van de Gemeentewet, waarbij aan de «goedkeuring» van de Koning worden onderworpen, de aanvragen tot «machtiging» tot het verwerven van onroerende goederen.

Algemeen wordt aangenomen dat hier een «goedkeuring» wordt bedoeld (Dewael, A., *Gemeentegoederen, A.L.*, blz. 10, nr 3; — Macar, A., *o.c.*, blz. 501-502, nrs 894-895);

— art. 148 van de Gemeentewet, waarbij het kollege van burgemeester en schepenen dient «gemachtigd» te worden om in rechte op te treden; de «machtiging» *a posteriori* wordt toch mogelijk geacht (Gent, 2 juli 1952, *Rev. Adm.*, 1952, blz. 208). Ook de Raad van State aanvaardt dat de machtiging in de loop van de rechtspleging wordt gegeven (Tw. Raad van State, *Ontvankelijkheid der aanvragen en beroepen wat de persoon van de verzoeker betreft*, nr 64);

— art. 150 van de Gemeentewet, waarbij een of meer inwoners de «machtiging» van de bestendige deputatie moeten bekomen om zelf in rechte op te treden wanneer de gemeenteraad in gebreke blijft. Dit is het enige geval van «machtiging».

De administratieve praktijk heeft, vooral om redenen van praktische aard en wegens het veelvuldig voorkomend onduidelijk onderscheid tussen «machtiging» en «goedkeuring», een zekere gelijkschakeling tot stand gebracht (zie toepassing verder, nr 190).

B. — *De machtiging van de gemeenten.*

## 1. Principe.

115. — Voor de oprichting van een interkommunale maatschappij moeten de gemeenten bij K.B. daartoe gemachtigd worden «De vereniging... moet worden toegelaten (Franse tekst: *autorisée*) ... bij koninklijk besluit» (art. 2, eerste lid van de kaderwet).

De ekonomie van de kaderwet is niet, dat bepaalde gemeenten, mits eenvoudig de wettelijke voorschriften in acht te nemen, zich kunnen verenigen onder het toezicht van het centrale gezag; het systeem en de bedoeling is wel: «de gemeenten, gemachtigd door de Koning, kunnen zich verenigen» (De Tollenaere, V., *Nouveau commentaire de la loi communale*, I, blz. 296; — *Rev. Adm.*, 1922, blz. 202 en volg.).

## 2. Kenmerken van de machtiging.

## a) Verplichte en substantiële formaliteit.

116. — De machtiging is bij de kaderwet bedoeld als een verplichte en tevens substantiële vereiste voor de oprichting van een interkommunale maatschappij. Zonder machtiging is een interkommunale onbestaande. Naar de inhoud is de machtiging een formaliteit die bestaat in het verlenen van toelating aan de gemeenten om zich te verenigen.

Het koninklijk besluit van machtiging vervangt dus de oprichting niet en houdt evenmin een vaststelling in van de oprichting (Luik, 12 juli 1929, *Rev. Adm.*, 1930, blz. 237-240; *Rev. Comm. B.*, 1930, blz. 178-181).

## b) Aan iedere machtiging moet een beslissing tot interkommunalisatie voorafgaan.

117. — De gemeenteraden dienen, voorafgaandelijk, langs een beraadslaging (en beslissing) om, hun wens om aan de oprichting mee te werken tot uiting te brengen.

Inderdaad berust het initiatiefrecht tot interkommunalisatie uitsluitend bij de gemeenten, zodat een aanvraag tot machtiging slechts kan gedaan worden op grond van een genomen beslissing, waarin het initiatief wordt geformuleerd. Zonder aanvraag kan een gemeente geen machtiging bekomen en zonder beslissing kan geen machtiging opgedrongen worden (zie boven, nr 44).

Anderzijds heeft de beslissing alleen tot voorwerp een projekt van vereniging. De gemeenten kunnen, in het kader van de beraadslaging en beslissing, nog geen vereniging of andere verbintenissen aangaan, daar de vereiste machtiging nog moet gegeven worden.

## c) De machtiging gaat de uitvoering vooraf.

118. — De machtiging dient, naar de geest van de kaderwet, vóór de oprichting te worden gegeven.

Artikel 2, tweede lid van de kaderwet is dienaangaande vrij duidelijk:

« Bij de aanvraag tot toelating moeten gevoegd zijn, de ontwerpen van statuten... ».

Wanneer de statuten zich immers nog in de voorbereidende fase bevinden, kan van een effectieve oprichting nog geen spraak zijn (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 142, nr 85; — Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes régies par la loi du 1 mars 1922*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 5).

Ingeval van aansluiting bij een interkommunale is het voorafgaand karakter van de machtiging niet duidelijk uit te maken. Artikel 2 van de kaderwet vermeldt daarover niets. Nochtans is de procedure tot aansluiting *grosso modo* gelijklopend te zien met deze van de oprichting. Er kan meteen moeilijk beweerd worden dat bij de aansluiting, de machtiging achteraf moet gebeuren.

De formulering van art. 2, eerste lid van de kaderwet is niet zeer gelukkig. De machtiging wordt vereist van de oprichting en aansluiting, wat in feite op uitgevoerde handelingen wijst. Duidelijker ware het geweest de machtiging « van de gemeenten » te eisen vooraleer deze tot oprichting of aansluiting zouden overgaan.

119. — Het voorafgaand karakter van de machtiging is zeker niet op straffe van nietigheid voorgeschreven aangezien daartoe een uitdrukkelijke tekst ontbreekt. Meer nog, het vermelde karakter is op zichzelf slechts impliciet opgenomen in de kaderwet. Zolang de gemeenten evenwel niet voldoen aan de machtigingsvereiste, is de opgerichte maatschappij in strijd met de imperatieve regelen van de wet en meteen als interkommunale onbestaande.

De machtiging *a posteriori* maakt het bestaan van de interkommunale geldig. Daar de machtiging, als een substantiële vereiste moet beschouwd worden, zou in theorie, de oprichting opnieuw dienen te gebeuren (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 146, nr 85).

120. — Tengevolge van een strikt theoretisch onderscheid tussen machtiging en goedkeuring zou het K.B. van machtiging dienen genomen te worden tussen de datum van de gemeenteraadsbeslissing en de uitvoering ervan, met name de effectieve oprichting. De datum van het K.B. is daartoe doorslaggevend en niet de bekendmaking in het *Staatsblad*. Het betreft immers een K.B., dat niet de algemeenheid van de burgers aanbelangt, zodat zijn bekendmaking door aanzegging geschiedt. Het besluit zal binnen de maand in het *Belgisch Staatsblad* moeten opgenomen worden.

In de praktijk wordt soms heel anders tewerkgegaan.

Enkele voorbeelden :

— het machtigingsbesluit wordt soms na de effectieve oprichting aangezegd.

Er zou in dit geval, eerder van een goedkeuring of machtiging *post factum* dienen gesproken te worden (zie : K.B. 9 febr. 1962, *Belgisch Staatsblad* van 19 juni 1962, houdende machtiging tot oprichting van een interkommunale ; dit K.B. verscheen vier maanden na de definitieve oprichting ; vermeld door Wilkin, R., *Dictionnaire de droit public*, uitg. 1963, blz. 47-48) ;

— het K.B. van goedkeuring van de statuten (zie verder, nrs 185 en volg.) gaat soms het K.B. van machtiging vooraf of blijft volkomen achterwege ;

— het K.B. van machtiging verklaart soms ten onrechte de «gemeenteraadsbeslissing goed te keuren».

De goedkeuring werd met een machtiging gelijkgesteld (Luik, 20 juni 1935, *P.P.*, 1935, blz. 447, nr 208; *Rev. Adm.*, 1936, blz. 48; *J.T.*, 1935, blz. 615; — Luik, 21 dec. 1932, *Jur. Liège*, 1933, blz. 45).

Dit heeft een deel van de rechtsleer ertoe gebracht geen eigenlijk onderscheid meer te maken tussen machtiging en goedkeuring (Macar, A., *o.c.*, nrs 642, 894, 895, 1515; — Doyen, G., en Mol, H., *A propos des associations intercommunales*, *P.P.*, 1935, blz. 468-470, met verwijzing naar de stelling van Crahay, opvolger van Prof. Orban aan de universiteit te Luik; — *vgl.* Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 6).

#### d) De specialiteit van de machtigingsinhoud.

121. — De machtiging betreft geenszins een algemene toelating tot vereniging, doch slaat op het verenigen voor zaken van een welbepaald gemeentelijk belang.

Bij iedere oprichting is een afzonderlijke machtiging vereist. Een nieuwe machtiging is natuurlijk niet nodig wanneer een gemeente slechts uitvoert, waartoe ze reeds gemachtigd werd (R. v. St., 18 dec. 1964, arrest Dubrowski, nr 10.943, *R.J.D.A.*, 1965, blz. 49-57, met advies van auditeur Dumont).

Gezien de mededeling van het projekt van statuten, waarin het na te streven doel is aangeduid, is de aanvraag tot machtiging op zichzelf reeds beperkt binnen het bedoelde kader.

122. — Er wordt slechts één K.B. van machtiging genomen, waardoor aan alle betrokken leden, zowel de gemeenten als de Staat, de provinciën als de private personen toegelaten wordt zich te verenigen met het oog op het welbepaald voorgenomen doel (*vgl.*: de aansluiting, verder, nrs 209 en volg.).

#### e) De herroepbaarheid van de machtiging.

123. — De machtiging kan door de Koning ingetrokken worden, zolang de gemeenten er geen gebruik van hebben gemaakt.

Principieel is een regelmatig genomen beslissing van administratief toezicht niet vatbaar voor intrekking. Wanneer nochtans deze beslissing een appreciatie veronderstelt van tijds- en omstandigheidsgegevens, die het algemeen belang kunnen beïnvloeden, kan de toezichhoudende overheid, bij wijziging van de toestanden haar beslissing intrekken (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 302, nr 189; — *vgl.*: R. v. St., 6 juni 1958, arrest N.V. Rhodius-Deville, nr 6331, *Arr. R. v. St.*, 1958, blz. 507-511). Bij de oprichting van een interkommunale is de vraag tot machtiging in grote mate direkt gebonden aan de beoordeling van konkrete plaatselijke omstandigheden.

De machtiging tot de oprichting van een interkommunale wordt sinds 1959, om hogervermelde redenen, slechts voor een beperkte duur verleend (uitvoeriger zie verder, nr 128).



## f) De onaantastbaarheid van het initiatiefrecht.

124. — De gemeenteraad kan zeker bij beraadslaging haar beslissing herroepen, zolang de koninklijke machtiging niet werd bekomen (Rb. Hoi, 12 juli 1928, *Rev. Adm.*, 1929, blz. 374). De gemeenten zijn zelfs niet verplicht gebruik te maken van de hun toegekende machtiging tot oprichting. Door de machtiging wordt immers aan de gemeentelijke autonomie en het initiatiefrecht niet getornd. Het toezicht van de hogere overheid is immers indirect (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 15; — Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 142, nr 85; — *anders: Mouv. Comm.*, 1936, blz. 126).

Zo machtigde het K.B. van 13 juni 1960 de gemeenten Courcelles, Roux en Souvret tot oprichting van «L'Intercommunale du bassin hydrographique du ruisseau du Moulin à Souvret». Deze gemeenten hebben naderhand geen gebruik gemaakt van die machtiging (*Gemeentekrediet*, 1961, blz. 115).

## g) Voorwaardelijkheid, gedeeltelijkheid en tijdelijkheid van de machtiging.

125. — De machtiging kan voorwaardelijk, gedeeltelijk of tijdelijk zijn (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 147, nr 87).

## 1) Voorwaardelijkheid.

126. — De Koning kan de machtiging laten afhangen van de opname van bepaalde (bij ministeriële omzendbrieven aangestipte) bedingen in de statuten. Het weze hier reeds aangestipt dat de goedkeuring van deze laatste nochtans onvoorwaardelijk dient te zijn (zie verder, nr 188).

De ministeriële instructies zijn uit zichzelf niet verplicht; ze geven echter een duidelijker inzicht in de wet of beogen verdere bescherming van het algemeen belang, zodat het niet-navolgen van de richtlijnen een rechtmatige machtigingsweigering kan medebrengen (zie verder, nr 177).

Op die wijze doet de toezichhoudende overheid een poging om de eenvormigheid der statuten te verwezenlijken.

## 2) Gedeeltelijkheid.

127. — De machtiging kan de voorgenomen doelstellingen van de op te richten interkommunale maatschappij beperken, in de mate dat zij in strijd zouden zijn met de wet of het algemeen belang.

## 3) Tijdelijkheid.

128. — De machtiging kan tijdelijk zijn in dubbel opzicht:

— de machtiging zou de voorgenomen vereniging naar de tijd kunnen beperken;

— de machtiging kan ook voor een bepaalde duur gelden, binnen dewelke ervan gebruik dient gemaakt te worden. Aan de machtiging wordt, sinds het ministerieel schrijven van 25 februari 1959, een tijdsbegren-

zing gesteld. Er wordt bepaald dat de oprichtingsakte alleen gevolg heeft, wanneer deze tot stand komt binnen zes maanden volgend op de machtiging of de goedkeuring van de statuten (omtrent de gelijkschakeling tussen machtiging en goedkeuring, zie verder, nr 190 — Min. omz. van 25 febr. 1959, *Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795; *Rev. Comm. B.*, 1959, blz. 100-105).

De koninklijke besluiten worden sinds 1959 steeds in voornoemde zin opgesteld. De machtiging geldt dus slechts voor zes maanden, tenzij er definitief gebruik van wordt gemaakt (*vgl.* Parlem. Vr. van Warnant van 30 sept. 1965, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, buitengewone zitting 1964-65, blz. 263).

Op het departement van Binnenlandse Zaken heeft men immers kunnen vaststellen dat geregeld de ontworpen verenigingen niet of slechts na een overdreven lange termijn werden opgericht, op een ogenblik dat de economische en andere voorwaarden, die de basis vormden van het ontwerp van statuten, niet meer dezelfde waren en dat, op het ogenblik van de laatstijdige oprichting, de minister er reeds een andere mening op nahield.

#### h) Uiting van administratief toezicht.

129. — De machtiging wordt verleend, nadat de toezichhoudende overheid heeft vastgesteld dat de beslissing van de gemeente aan de wettelijke vereisten voldoet en dat de oprichting van de interkommunale door het algemeen belang, en omwille van de opportuniteit gerechtvaardigd is.

Aan het verlenen van de machtiging gaat dus een onderzoek vooraf betreffende de legaliteit en de overeenstemming met het algemeen belang. Het mede te delen projekt van statuten zal de overheid daarbij zeker helpen, terwijl bovendien de gemeenteraden nog afzonderlijk door de minister kunnen geraadpleegd worden. Wanneer de ontworpen interkommunale maatschappij niet van onontbeerlijk nut wordt geacht voor de gemeenteteonderhorigen, rekening houdende met alle factoren, wordt haar oprichting niet toegelaten (Parlem. Vr. van Hougardy van 23 aug. 1960, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1959-60, blz. 633-634).

Het departement van Binnenlandse Zaken beperkte zich destijds tot de controle van de legaliteit van de voorgelegde statuten om tot de machtiging van de gemeenten (en de goedkeuring van de statuten) over te gaan. Naderhand werd aan de diensten van genoemd departement door de minister voorgeschreven de nodige dokumentatie te verzamelen teneinde hem in staat te stellen de noodzakelijkheid van de gevraagde interkommunale vereniging en de op te nemen verantwoordelijkheden af te wegen (zie: verklaring van de minister van Binnenlandse Zaken tijdens de discussie van de begroting, *Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1951-52, blz. 14 en volg.)

130. — Het gevaar is niet ondenkbaar dat de toezichhoudende overheid hierbij haar taak te buiten gaat. De grenzen van het toezicht zijn helemaal niet duidelijk afgebakend.

In de jongste jaren wordt evenwel aanvaard (zie ook: de hierna geciteerde toepassingen op de interkommunales) dat door het biezonder toezicht,

waaronder de machtiging en de goedkeuring worden gerekend, o n d o e l - m a t i g bestuur kan worden bestreden en meteen de loutere opportuniteit van een beslissing kan worden onderzocht (*anders*: Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 147-148, nr 148; — Mast, A., gebruikt een overeenstemmende formulering; hij spreekt van «doelmatigheid», doch als synoniem voor het onderzoek naar de strijdigheid met het algemeen belang: *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, blz. 240, nr 236; — het ware duidelijker de doelmatigheid als onderdeel van de algemene nuttigheid te zien: De Clerck, D., *Een peiling naar het begrip «algemeen belang» in bestuursrecht*, R.W., 1967-1968, 513-538, in het bijzonder 526).

Enkele toepassingen kunnen worden vermeld, waarbij de strikte doelmatigheid van de oprichting van een interkommunale maatschappij werd nagegaan.

— zo kan de Koning te vraag tot machtiging verwerpen waarin de oprichting wordt voorgesteld van een nieuwe vereniging naast een bestaande gelijkaardige interkommunale. «Het is ondenkbaar, zo betoogde de minister, dat meer soortgelijke vennootschappen worden opgericht die hetzelfde doel voor hetzelfde gewest nastreven». (Parlem. Vr. van Lamers, van 14 febr. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-62, blz. 653, *De Gemeente*, 1962, blz. 296-297).

— Daarentegen schijnt er geen principiële bezwaar dat een gemeente deelneemt aan twee verschillende interkommunale maatschappijen, hoewel deze gedeeltelijk hetzelfde doel nastreven (Parlem. Vr. van De Man, van 31 juli 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1962-63, blz. 960, *De Gemeente*, 1963, blz. 672).

— de machtiging (*in casu* tot aansluiting) van een gemeente kan uitblijven zolang de financiële toestand van een interkommunale niet definitief opgeklaard en gezond gemaakt wordt (Parlem. Vr. van Cugnion, van 20 febr. 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 798).

— het individueel belang van enkele gemeenten of van een bepaalde streek wettigt soms een machtiging, die in een ander gewest niet denkbaar zou zijn (zie: Besluit van de Regent van 2 febr. 1950, aangehaald in *Rev. Comm. B.*, 1950, blz. 78-79, houdende goedkeuring van de statuten van de «S.C. Laiterie Intercommunale du Pays de Malmédy», met als doel, gronden, gebouwen en materiaal te kopen en te verhuren aan een private samenwerkende vennootschap van landbouwers, ter bevordering van de melkindustrie, verwerking en vervoer van melkprodukten.)

— een koördinatie opdringen zal door de toezichthoudende overheid principiële niet kunnen gedaan worden, op gevaar af zich schuldig te maken aan directe inmenging in de gemeentelijke aangelegenheden (b.v.: een gemeente de nodige machtiging weigeren omdat zij beter bij een andere interkommunale zou aansluiten).

### C. — De machtiging van de andere deelgenoten in een interkommunale maatschappij.

131. — De machtiging dient ook verleend te worden wanneer de Staat en de provinciën wensend deel te nemen aan de oprichting van een interkommunale maatschappij. Principieel gelden dezelfde regelen als voor de gemeenten.

Het is duidelijk dat de Staat zichzelf moeilijk kan machtigen. Toch maakt de kaderwet geen onderscheid (art. 2, eerste lid van de kaderwet).

132. — Deelneming van partikulieren en private rechtspersonen aan een interkommunale dient door de koning toegelaten te worden (art. 1, *in fine* van de kaderwet).

Bijzondere wetten kunnen daarvan afwijken (zie: art. 17, tweede lid van de wet van 18 juli 1959, op de economische expansie, bepaalt dat de natuurlijke personen

of privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen lid worden van de vennootschappen voor economische uitrusting « zonder bijzondere machtiging van de Koning »).

Hoewel de machtiging van partikulieren afzonderlijk word vermeld, wordt echter geen afzonderlijke of dubbele machtiging bedoeld. De machtiging tot oprichting van een interkommunale vereniging dekt de deelname van partikulieren, gezien het mededelen van het ontwerp der statuten, waarin de aanduiding voorkomt van de oprichtende leden, een bijzonder appreciatie-element vormt voor de toekenning van de machtiging. De machtiging wordt dus gezamenlijk gegeven met aanduiding van de gemachtigde leden.

133. — Voor de machtiging van interkommunales zelf om een nieuwe interkommunale samen met twee of meer gemeenten op te richten, of van andere openbare organismen gelden dezelfde regelen als voor de gemeenten, onverminderd de bepalingen eigen aan hun werking. De interne beslissing tot medewerking dient door de bevoegde beheerorganen te worden genomen.

## § 5. — De statuten van de interkommunale maatschappij.

134. — De interkommunale, zoals elke vereniging, komt tot stand krachtens een oprichtingsakte, met name de verenigingsovereenkomst of de statuten.

Het verenigingskontraat is een konsensueel kontraat. Evenwel zal de interkommunale, als administratiefrechtelijk organisme pas in het leven geroepen worden, nadat de procedure van de definitieve oprichting is gevolgd geworden. In het gemeen recht betreffende de handelsvennootschappen is de oprichtingsakte, benevens een bewijs, ook een voorwaarde tot het bekomen van de rechtspersoonlijkheid.

De regelen betreffende de grond- en vormvoorwaarden, toepasselijk op de statuten van de interkommunale, zijn dezelfde als deze die gelden voor de verschillende verenigingsvormen, overeenkomstig het vennootschappenrecht, behoudens :

- de dwingende bepalingen van de kaderwet ;
- de steeds mogelijke afwijkingen, noodzakelijk gemaakt door de bijzondere aard van de interkommunale, doch verplicht te vermelden in de statuten ;
- de verplichte bepalingen, krachtens de departementale rechtspraak.

De interkommunale die een bepaalde vorm van vennootschap aanneemt (b.v. een naamloze vennootschap of een samenwerkende vennootschap) ofwel de vorm van een V.Z.W. aanneemt, moet zich schikken naar de desbetreffende wetsbepalingen, onder voorbehoud van evengenoemde afwijkingen.

Dienen dus achtereenvolgend besproken te worden :

- de bepalingen, verplicht te vermelden in de statuten krachtens de kaderwet, in het bijzonder artikel 5 ;

— de bepalingen te vermelden krachtens de richtlijnen van het departement van Binnenlandse Zaken ;

— de verplichting om de afwijkingen op het gemeen recht betreffende de vennootschappen uitdrukkelijk te vermelden.

A. — *De vermeldingen krachtens de kaderwet.*

135. — De statuten van de interkommunale maatschappij moeten, op straffe van niet-goedkeuring, uitdrukkelijk bepalingen bevatten omtrent de volgende punten :

1. de benaming
2. de juridische vorm
3. de zetel
4. de duur van de vereniging
5. het doel of de doeleinden van de vereniging
6. de juiste opgave van de deelgenoten
7. de juiste opgave van de inbreng van de deelgenoten
8. de juiste opgave van de verbintenissen van de deelgenoten
9. de wijze van benoeming en ontslag van de beheerders
10. de bevoegdheden van de beheerders
11. de verdeling van de winsten
12. de wijze van vereffening van de vereniging
13. de betrekkingen van de vereniging met de belanghebbende gemeenten en provinciën nopens de goedkeuring en de mededeling van de begrotingen, de rekeningen en de administratieve akten
14. de voorwaarden van het afkooprecht van de Staat ten aanzien van interkommunale maatschappijen van vervoer per tram en waterbedeling.

Er bestaat een neiging zo weinig mogelijk inlichtingen te verstrekken in de verplichte aangiften omschreven in artikel 5 van de kaderwet (zie : kritiek in de Min. Omz. van 25 febr. 1959, *Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795, wat aanleiding gaf tot bijkomende instructies bij art. 5 van de kaderwet).

1. De benaming.

136. — In de statuten moet de benaming opgegeven worden. De benaming wijst op het afzonderlijk en zelfstandig bestaan van de vereniging ; daarmee handelt zij in « eigen naam » (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet).

In de Franse tekst van de kaderwet staat : « dénomination ». Het woord « naam », dat in de Nederlandse tekst voorkomt is volkomen onjuist.

De interkommunale heeft geen naam, doch een benaming ; hetzij een bijzondere benaming, hetzij de opgave van het voorwerp van haar onderneming.

De kaderwet, rekening houdend met genoemde terminologische rechtzetting, spreekt niet van « maatschappelijke naam » of « firma », die gebezigd worden bij personenvennootschappen. (De samenwerkende vennootschap, hoewel een personenvennootschap, draagt uitzonderlijk ook een benaming — art. 143 van de Vennootschappenwet).

Dit kan wel als een beperking aangezien worden, bij de keuze van de verenigingsvorm: de vormen van vennootschappen en verenigingen onder naam, zouden door de interkommunale maatschappijen niet, zonder meer, kunnen aangenomen worden.

## 2. De juridische vorm.

137. — De gekozen juridische vorm moet vermeld worden in de statuten (art. 5, 1° van de kaderwet; — zie omtrent de vrijheid van verenigingsvorm boven, nrs 69-70).

De verenigingsvorm, die door de interkommunale maatschappijen bij voorkeur als basis genomen wordt, is deze van de samenwerkende of koöperatieve vennootschap. Deze vorm lijkt het meest geschikt voor de koöperatie tussen openbare lichamen. Het is daarbij meestal wenselijk dat een zekere mobiliteit en veranderlijkheid van deelnemende leden mogelijk blijft.

Minder voorkomend is de naamloze vennootschap. Waar partikuliere partners opgenomen worden, lijkt deze vorm wel geschikt. Er wordt mogelijkheid gelaten voor grotere financiële en industriële ontplooiing. De variabiliteit van de leden, waar dit wenselijk wordt geoordeeld, kan zelfs in de N.V., dank zij de afwijkingen, opgenomen worden.

De V.Z.W. is eerder zeldzaam (b.v.: V.Z.W., Soc. Interc. les plaines de jeux du Borinage).

## 3. De zetel.

138. — De lokaliteit waar de maatschappelijke zetel van de interkommunale wordt gevestigd, moet in de statuten opgegeven worden (art. 5, 1° en art. 6 van de kaderwet).

Het vennootschappenrecht vereist geen zetelaanduiding voor de S.V. (art. 144). Art. 81, 1° van de vennootschappenwet verplicht de N.V. het publiek met de plaats van de maatschappelijke zetel bekend te maken door aanduiding van de zetel op alle akten en stukken. De interkommunale N.V. zal zich tevens naar deze regel dienen te schikken, behoudens afwijkingen.

### a) Beperkingen.

#### 1) *Betreffende de lokaliteit.*

139. — De zetel kan slechts gevestigd worden in één der aangesloten gemeenten (art. 6 van de kaderwet).

Het is duidelijk dat één der gemeenten, die deel uitmaken van de vereniging en er overigens het zwartepunt van vormen, de vestigingsplaats moet zijn van de maatschappelijke zetel. De zetel is dus noodzakelijk in België gelegen.

Als maatschappelijke zetel kan dus niet de hoofdplaats van een provincie aangeduid worden, al is deze provincie lid van de vereniging, indien toevallig de hoofdplaats (gemeente) zelf geen lid is (Rb. Hoei, 13 juli 1928, *Rev. Adm.*, 1929, blz. 450-456).

De bevoegde overheid zal, bij niet-toepassing van art. 6 van de kaderwet, bezwaren opperen en desgevallend reageren (Parlem. Vr. van Charpentier van 15 mei 1956, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1955-56, blz. 1254; *T. Gem.*, 1956, blz. 160-161; *vgl.* Parlem. Vr. van Charpentier van 7 sept. 1956, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1955-1956, blz. 1637).

## 2) *Betreffende het zetelgebouw.*

140. — Het K.B. nr 279 van 31 maart 1936 heeft artikel 6 aangevuld met een bepaling volgens dewelke de maatschappelijke zetel tevens dient ondergebracht te zijn in lokalen, welke aan de vereniging zelf of aan een openbaar bestuur toebehoren. De zetel mag in andere lokalen ondergebracht worden, doch daarvoor is een machtiging bij K.B. vereist, die steeds (en met uitdrukkelijke vermelding in de kaderwet) voor herroeping vatbaar is.

Het doel van genoemde wijziging, waarbij slechts de vermelde lokalen in aanmerking komen om de zetel onder te brengen, was ingegeven om conflicten te vermijden, die zouden kunnen oprijzen tussen, enerzijds de overheden, belast met de controle over het beheer en het toezicht in het algemeen, en anderzijds, de beheersleden van de vereniging, mochten de burelen van de interkommunale gevestigd zijn in een privaat (en dus ontoegankelijk) gebouw (*Rev. Adm.*, 1936, blz. 202-207; — De Tollenaere, V., *Nouveau commentaire de la loi communale*, I, blz. 325).

Het feit dat de gebouwen moeten toebehoren aan de vereniging of een openbaar bestuur, betekent strikt genomen nog niet dat deze gebouwen eigendom moeten zijn. In het licht van de *ratio* van de beperking, die door het K.B. nr 279 werd ingevoerd, komt het ons nochtans voor, dat precies het private gebouw, als zetel, moet vermeden worden. Aldus kan gezegd worden dat, behoudens machtiging, de vereniging haar kantoren niet zou mogen huren in een privaat kompleks.

## b) Gevolgen bij de niet-naleving.

141. — Een sanktie bij de overtreding of niet naleving van artikel 6 van de kaderwet, wordt niet voorgeschreven. Er kan zeker geen spraak zijn van nietigheid van de vereniging, die een onwettige lokaliteit als zetel of een niet-aanvaard gebouw als bureel aanduidde, daar iedere vorm van nietigheid een uitdrukkelijke tekst vereist (Luik, 12 juli 1929, *Rev. Comm. B.*, 1930, blz. 178; *Rev. Adm.*, 1930, blz. 237-240, met betrekking tot de lokaliteit.)

De bepaling van artikel 6 van de kaderwet is trouwens ook geen substantiële vereiste, doch alleen als interne regeling bedoeld.

## c) Wijziging van de zetel.

142. — De wijziging van de maatschappelijke zetel kan slechts door een herziening van de statuten doorgevoerd worden (*anders*: Wilkin R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 19), tenzij tegengesteld beding, wat gebruikelijk voorkomt.

Inderdaad is de aanduiding van de zetel noodzakelijk statutair te bedingen, terwijl niet buiten de statuten kan getreden worden zonder wijziging ervan (*vgl.* Fredericq L. en S., *Handboek*, I, blz. 457, nr 536).

d) Het sekretariaat van de interkommunale.

143. — De regeling betreffende de zetel werd uitgebreid en toepasselijk verklaard op het sekretariaat van de interkommunale maatschappijen (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795; *Rev. Comm. B.*, 1959, blz. 100-105).

Deze beschikking is duidelijk ingegeven door de wil een feitelijke ontwikkeling van de kaderwet te voorkomen. Het volstond immers zich te verschuilen achter de mom van een zetel-aanduiding, overeenkomstig de kaderwet, en het daadwerkelijk beheerscentrum in een privaat gebouw onder te brengen (*vgl.* het grensgeval bij het beheerskontraat, verder nr 262).

e) De praktijk.

144. — In de praktijk wordt doorgaans het stad- of gemeentehuis van de belangrijkste deelnemende gemeente of de meest centraal gelegen, voorgesteld. Dit gebruik doet zich minder voor bij interkommunales met uitgesproken industrieel karakter.

#### 4. De duur van de interkommunale.

145. — In de statuten moet de duur van de interkommunale maatschappij opgenomen zijn (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet).

Naar het gemeen recht geldt voor de N.V. dat de duur moet bepaald worden. Hij mag 30 jaar niet overschrijden (art. 102, tweede lid van de Vennootschappenwet). Voor de S.V. is geen verplichting voorgeschreven; wordt geen duur bedongen, dan bestaat de S.V. voor tien jaar; een bedongen duur mag eveneens dertig jaar niet overschrijden (art. 145, 1<sup>o</sup> van de Vennootschappenwet). Een V.Z.W. wordt, bij gebreke van bepaling, geacht voor onbepaalde duur te bestaan; een tijdsduur mag evenwel volkomen vrij in de statuten bepaald worden. Ongeacht de juridische vorm van de interkommunale, moet in ieder geval een statutaire tijdsbepanking aangeduid worden.

Niets belet evenwel een langere duur te bepalen dan volgens het gemeen recht is vastgesteld (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet). Het is zelfs gebruikelijk de duur op negenennegentig jaar te stellen, minstens voor wat de niet-industriele interkommunales betreft. De wenselijkheid van langere termijnen dient in twijfel getrokken te worden.

In Frankrijk geldt voor de « *syndicats de communes* » in hun wettelijke hoedanigheid van « *établissements publics* » een principiële onbeperkte duur, behoudens wanneer een termijn bedongen werd (Duez R., en Debeyre, G., *Traité de droit administratif*, blz. 155, nr 242).

De Nederlandse wet Gemeenschappelijke Regelingen aangaande de publiekrechtelijke verenigingsvorm, legt geen tijdsbepanking op.

146. — De duur beperkt de aktiviteit van de interkommunale.

Zo kan zij geen verbintenissen aangaan voor een termijn die langer is dan de door de statuten voor haar aktiviteiten bepaalde termijn. Nochtans worden overeenkomstig ministeriële rechtspraak, daarop uitzonderingen geduld, wanneer dwingende noodzakelijkheid vastgesteld wordt. De minister van Binnenlandse Zaken moet daarvan in kennis worden gesteld (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*)



## 5. Het doel of de doeleinden van de interkommunale.

147. — De doeleinden, door de interkommunale na te streven, moeten duidelijk en nauwkeurig in de statuten vermeld worden (art. 5, 2° van de kaderwet).

Er weze opgemerkt, dat de Vennootschappenwet van 1913, van kracht bij het totstandkomen van de kaderwet, de aanduiding van de doeleinden niet oplegde. Art. 30, 1° van de Vennootschappenwet werd pas, door de wet van 6 januari 1958, art. 1 aangevuld met een bepaling waarin het blijkt dat de nauwkeurige opgave van het doel der onderneming in de akten van naamloze vennootschappen dient vermeld te worden.

De omschrijving van de doeleinden is geen beperking van de mogelijke doeleinden. Er wordt vereist dat, hoe talrijk en veelzijdig de doelstellingen ook mogen zijn, deze voldoende uitvoerig zouden aangeduid worden. Maar eens het objekt of de objekten vooropgesteld, kunnen alle handelingen, in de ruimste zin, toegelaten worden, binnen de perken van de verzeenlijking van het doel.

Het aanduiden van het doel is overeenkomstig het gemeen recht ingegeven in het belang van de vennoten en met het oog op de regelmatigheid van de verbintenissen, voor zover die gesteld zijn binnen het kader van het statutair doel (Van Ryn J., *Principes de droit commercial*, I, nr 364; — Fredericq, L. en S., *Handboek*, I, blz. 589-590, nr 719).

Voor de interkommunales heeft de omschrijving van het doel echter nog een bijzondere reden: de gemeenten-medekontraktanten moeten weten waartoe en in hoever zij zich verbinden; zij zullen zich immers voortaan van deze welbepaalde, normaal-eigen werking ontdoen. Tevens moet de toezichthoudende overheid ervoor kunnen zorgen dat van het goedgekeurde doel naderhand niet wordt afgeweken. De controle-organen zouden anders volkomen in het duister tasten.

148. — Zoals hiervoor reeds aangemerkt, moet het doel van de interkommunale aan de volgende voorwaarden beantwoorden:

- het doel moet van openbaar nut zijn
- van gemeentelijk belang
- en welbepaald gespecificeerd.

Aldus komt aan de interkommunale slechts een gedeelte van de eigen gemeentelijke werkzaamheid toe (zie boven, nr 106).

## 6. De juiste opgave van de deelgenoten.

149. — De leden van de interkommunale moeten in de statuten aangeduid worden (art. 5, 3° van de kaderwet).

In de N.V. moeten de vennoten niet aangeduid worden (art. 30 van de Vennootschappenwet). Dit moet wel gebeuren bij de S.V. (art. 144, 3° van de Vennootschappenwet) en de V.Z.W. (art. 2, 4° van de wet van 27 juni 1921).

Bij een interkommunale, zelfs in de vorm van N.V., moeten de vennoten

steeds met name vermeld worden, wat haar tot een *intuitu personae*-vereniging maakt.

De toezichthoudende overheid moet immers de deelnemers kennen, wil zij controle kunnen uitoefenen.

150. — Uit artikel 5, 3° van de kaderwet zou strikt genomen kunnen afgeleid worden dat een statutaire wijziging noodzakelijk is, telkens wanneer een nieuw lid zich aansluit bij een bestaande interkommunale of een lid uittreedt.

Voor het gemeen recht betreffende de vennootschappen stelt zich dergelijk probleem niet :

— bij de N.V. dienen de vennoten niet eens aangeduid, evenmin de later toetredende vennoten (langs overdracht van aandelen) ;

— bij de S.V. dienen alleen de bij de akte « verschijnende », stichtende vennoten vermeld te worden, terwijl de later toetredenden in het register, neergelegd ter griffie van de rechtbank van koophandel, naderhand worden vernoemd (art. 144, 3°, en art. 147 van de Vennootschappenwet) ;

— hetzelfde geldt voor de V.Z.W. (art. 2, 4° van de wet van 27 juni 1921) in de registers, neergelegd ter griffie van de rechtbank van eerste aanleg (art. 10 van dezelfde wet).

Er kan beweerd worden dat artikel 5, 3° van de kaderwet, alleen de stichtende vennoten bedoelt. De aansluiting van nieuwe leden wordt door de toezichthoudende overheid gekend ter gelegenheid van de noodzakelijke machtigingsprocedure betreffende de toetreding.

Het kan evenwel niemand ontgaan dat bij iedere uittreding of toetreding van leden de juiste opgave van de deelgenoten in de statuten niet meer zal voorkomen, zodat steeds een statutenwijziging in dat verband (en meteen ook aangaande hun inbreng en verbintenissen, zie verder nr 151 en nr 162) principieel zal dienen doorgevoerd te worden.

De verplichting van statutenwijziging bij verandering van de deelgenoten kan gemakkelijk vermeden worden door de S.V.-vorm aan te nemen ofwel door bij de N.V.-vorm de veranderlijkheid van de vennoten te bedingen. Het is de wijziging in het maatschappelijk kapitaal of de veranderde opgave van de inbreng welke ter zake beslissend zal zijn om na te gaan of een aanpassing van de statuten nodig is (zie verder, nr 152).

## 7. De juiste opgave van de inbreng van de deelgenoten.

151. — De inbreng van elk der deelgenoten in het maatschappelijk kapitaal van de interkommunale moet in de statuten aangeduid worden. De aard en de hoegrootheid van de inbreng moet *nominatim* per deelgenoot vermeld worden (art. 5, 3° van de kaderwet).

Het is zeer gebruikelijk dat in de statuten, voor de later toetredende deelgenoten, reeds de aard en de hoegrootheid, minstens de criteria voor het bepalen van de inbreng, vastgelegd worden.

### a) Bespreking.

152. — De bepaling van artikel 5, 3° van de kaderwet brengt noodzakelijk mee, dat bij elke verandering in de opgave van de inbreng een

statutenwijziging dient te gebeuren. Deze wijziging schept een gelegenheid tot controle voor de toezichhoudende overheid.

Praktisch kan evenwel als volgt geredeneerd worden :

— bij de S.V. is niet alleen het ledenaantal maar ook het maatschappelijk kapitaal (gezien de loutere vermelding van het inkomgeld) uiteraard veranderlijk, behoudens afwijkend beding, zodat bij uittreding of aansluiting geen statutenwijziging wordt doorgevoerd. De juiste opgave van de inbreng is door de bepaling van het inkomgeld ook voor toekomstige deelgenoten aangeduid.

— bij de N.V. is daarentegen wel een statutenwijziging vereist, tenzij én de variabiliteit van de leden én de veranderlijkheid van het maatschappelijk kapitaal statutair zouden zijn bedongen. Dit laatste doet zich evenwel nooit voor.

153. — De regel van de opgave van de inbreng vormt een duidelijke afwijking op het gemeen recht betreffende de vennootschappen :

— in de statuten van de N.V. dient enkel een nauwkeurige opgave verstrekt van de inbreng die niet in geld is geschied (art. 30, 2° van de Vennootschappenwet). Het betreft de inbreng *in natura* (vgl. : de belangrijke toepassing bij de inbreng van installaties en leidingen, toebehorende aan de private elektriciteitsondernemingen).

— voor de S.V. moeten de statuten de wijze bepalen waarop het maatschappelijk fonds gevormd is, later gevormd zal worden en het minimum bedrag (art. 144, 4° van de Vennootschappenwet). Zulks brengt de veranderlijkheid van het maatschappelijk kapitaal mede.

— Bij de V.Z.W. is er slechts sprake van de vaststelling van de jaarlijks door de leden te betalen bijdrage of eventueel van de inbreng (art. 2, 8° van de wet van 27 juni 1921).

154. — De oprichters of de kandidaat-deelgenoten moeten hun aanvraag steunen op een *inventaris*, die de schatting behelst van de goederen, die zij in de interkommunale wens in te brengen. Bij het onderzoek omtrent de aanvragen beschikt de overheid dan over duidelijke gegevens. (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

155. — De leden van de interkommunale zullen slechts tot beloop van hun inbreng aansprakelijk zijn. Aldus is de interkommunale een *vereniging met beperkte aansprakelijkheid* althans in hoofde van de gemeenten en de provinciën (zie verder, nr 164).

b) Kenmerken van de inbreng.

1) *De inbreng moet onvoorwaardelijk zijn en toebehoren aan de leden.*

156. — Het voorwerp van de inbreng moet toebehoren aan de gemeenten, moet *vast bepaald*, onvoorwaardelijk en ernstig zijn (vgl. art. 5, 3° van de kaderwet).

Hetzelfde geldt voor de andere partners. Zo wordt benadrukt dat het niet meer toegelaten is dat private maatschappijen of personen, goederen of het gebruik van goederen zouden inbrengen, wanneer zij deze goederen of deze gebruiksrechten niet zelf in eigendom bezitten (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

In hoofde van de gemeente werd hier opzettelijk de term eigendom van de inbreng vermeden. Er kan immers niet altijd gesproken worden van eigendomsrecht (zo b.v. kan men de gemeente geen eigenares noemen van het recht, dat de gemeenten doorgaans

inbrengen in de distributiebedrijven, om boven, onder en op de straten, openbare plaatsen en gebouwen, alle welkdanige installaties en leidingen ook aan te brengen of op te richten).

2) *De vaststelling van de inbreng wordt afzonderlijk gedaan.*

157. — De vaststelling van de inbreng moet per gemeente, afzonderlijk en afgescheiden bepaald zijn (art. 5, 3<sup>o</sup> van de kaderwet). Een inbreng, medeëigendom van twee of meer gemeenten-leden, mits afzonderlijke waardering van ieders deel, zou wel mogelijk zijn (b.v. een door twee gemeenten in medeëigendom aangekochte installatie).

3) *De inbreng moet daadwerkelijk gebeuren.*

158. — De gemeenten moeten hun inbreng daadwerkelijk en principieel, volledig doen. Praktisch wordt deze bepaling niet steeds gevolgd.

Het bedrag dat een gemeente onderschreven heeft tot vorming van het maatschappelijk kapitaal (of verhoging ervan) moet volledig gestort worden. Volgens de ministeriële omzendbrief van 7 mei 1936 zullen slechts afwijkingen van dit principe toegestaan worden wanneer de interkommunale een biezonder gunstige financiële toestand heeft en, zonder haar toekomst in gevaar te brengen, de onmiddellijke last van leningen kan dragen (*Mouv. Comm.*, 1936, blz. 180). Er dient opgemerkt dat strikt genomen deze gunst zich alleen bij kapitaalsverhoging rechtvaardigt en niet bij de oprichting van de interkommunale wanneer de financiële toestand nog moet opgebouwd worden.

4) *Rechtstreeks karakter van de inbreng.*

159. — Andere inbrengsten dan deze van de stichters en de eventueel later toetredende deelgenoten, zijn niet mogelijk. De interkommunale-N.V. kan slechts bij rechtstreekse oprichting gebeuren. De oprichting bij openbare inschrijving, waarbij op ander kapitaal dan dat van de stichters beroep wordt gedaan, kan bezwaarlijk aangenomen worden.

Niets belet evenwel de interkommunale-N.V. obligaties uit te geven, met eventuele kwotering op de effectenbeurs (zie verder, nr 344).

5) *Voorbeelden van inbrengsten.*

160. — De inbrengsten verschillen naargelang van de aard en de doelstelling van de interkommunale maatschappij.

De inbreng kan zijn: een geldsom, het eigendoms- of gebruiksrecht van roerende en onroerende goederen, enz. Bij distributiebedrijven doen de gemeenten doorgaans inbreng van het uitsluitend recht om boven of onder de wegen en openbare plaatsen en gebouwen, de nodige installaties aan te brengen. De inbreng van de vergunning der elektriciteitsbedeling is niet dezelfde als de vergunning van de exploitatie door een gemeente; dit laatste zou bij openbare aanbesteding moeten gebeuren (art. 8 van de elektriciteitswet; — R. v. St., 28 mei 1965, arrest Widdershoven, nr 11.262, *R.W.*, 1965-66, 625-629). Ook de inbreng van de cliënten of de gebruikers, bestaande uit de gemeentelijke bevolking kan aanvaard worden. De inbreng van private distributie-ondernemingen bestaat dan uit de eigendom of het gebruik van installaties en de exploitatieontvangsten, verminderd met de productie- en beheerskosten.

## c) De aandelen.

161. — De aandelen van de interkommunale zijn noodzakelijk *nominatieve* aandelen. Andere soorten, zoals aandelen aan toonder of aan order zijn uitgesloten. Dit vloeit voort uit het *intuitu personae*-karakter van de interkommunale.

De overdracht van aandelen aan derden, die vreemd zijn aan de vereniging, is principieel om dezelfde reden verboden. Overdracht aan mededeelgenoten kan, onder zekere, statutair te bedingen voorwaarden toegelaten zijn, terwijl de overdracht aan niet-deelgenoten slechts op voorwaarde van verplichte aansluiting mogelijk wordt.

De aandelen bij de zogenaamde « gemengde interkommunales » worden doorgaans gesplitst in twee reeksen: deze verdeeld onder de overheidslichamen en deze toekomend aan de private deelgenoten. De konkrete vaststelling van de soorten aandelen gebeurt vanzelfsprekend volgens statutaire criteria. Meestal worden beide reeksen in evenwicht gehouden om de publieke en private sektor gelijkmatige invloed toe te kennen, behoudens met betrekking tot het stemrecht en de stemmingen zelf, waar een overwicht van de gemeenten-leden dient geëerbiedigd te worden (zie verder, nr 180).

## 8. De juiste opgave van de verbintenissen van de deelgenoten tegenover de vereniging.

162. — Evenals de inbreng van de deelgenoten dienen ook al hun verbintenissen, aangegaan ten overstaan van de vereniging, in de statuten vermeld te worden (art. 5, 3<sup>o</sup> van de kaderwet).

## a) Kenmerken.

163. — De verbintenissen moeten afzonderlijk en afgescheiden per deelgenoot vermeld worden. Dit kenmerk vloeit voort uit het feit dat het, voor de gemeente- en provincieraden, door de Grondwet verboden is gezamenlijk te beraadslagen (art. 108, 2<sup>o</sup> van de Grondwet).

De verbintenissen moeten tevens beperkt worden tot een bepaald bedrag (art. 5, 3<sup>o</sup> *in fine* van de kaderwet). Deze beperking wordt alleen voor de gemeenten en de provinciën gesteld. De Staat en de partikulieren worden daarbij niet vernoemd, zodat deze zich dus wel hoofdelijk zouden kunnen verbinden.

## b) Gevolgen.

164. — De gevolgen liggen voor de hand:

De interkommunale wordt een vereniging met *beperkte aansprakelijkheid*, zeker voor de gemeenten en de provinciën.

Een feitelijke uitzondering doet zich voor op het stuk van de leningen. De leningen, door de interkommunale aangegaan en door de Koning goed te keuren (art. 9 van de kaderwet), worden grotendeels aangegaan bij het Gemeentekrediet van België. Deze kredietinstelling vereist, bij het toestaan van een lening, de formele waarborg van de in de interkommunale verenigde overheden, wat deze laatsten onrechtstreeks bindt tot de leningsschulden van de interkommunale, boven de gestelde beperking (zie verder, nr 351).

Er kan, in afwijking van het gemeen recht betreffende de vennootschap-

pen, nooit sprake zijn van een hoofdelijke aansprakelijkheid bij de gemeenten en provinciën, ook niet in hun hoedanigheid van stichtende vennoten. (vgl. art. 35 van de Vennootschappenwet voor de N.V. en art. 145, 6° van dezelfde wet, voor de S.V., aangaande de hoofdelijke verantwoordelijkheid van de vennoten, indien het tegendeel niet uitdrukkelijk bedongen wordt).

Er is dus alleen aansprakelijkheid ten belope van de inbreng en maximaal ten belope van een bepaald bedrag (art. 5, 3° *in fine* van de kaderwet).

#### 9. De wijze van benoeming en ontslag van de beheerders.

165. — De wijze van benoeming en ontslag van de beheerders van de interkommunale dient in de statuten omschreven te worden (art. 5, 4° van de kaderwet).

Naar het gemeen recht betreffende de vennootschappen dient, behoudens voor de V.Z.W., dergelijke bepaling in de statuten niet opgenomen te worden.

— bij de N.V. (art. 55, tweede lid van de Vennootschappenwet) kan de benoeming alleen door de algemene vergadering der aandeelhouders geschieden, behoudens twee uitzonderingen, met name, in geval van eerste benoeming bij de oprichtingsakte en wanneer, bij vakatuur er voorlopige koöptatie is door de overblijvende beheerder en kommissarissen, tenzij voor dit laatste geval, een andere regeling in de statuten is bepaald. Het ontslag *ad nutum* door de algemene vergadering is steeds mogelijk (art. 55, derde lid van de Vennootschappenwet).

— bij de S.V., en voor zover de statuten de wijze van benoeming en ontslag niet vermelden (art. 145, 3° van de Vennootschappenwet) gelden dezelfde regelen als voor de N.V. (art. 146, 3° van de Vennootschappenwet).

— bij de V.Z.W. moet de wijze van benoeming der beheerders in de statuten aangeduid worden (art. 2, 7° van de wet van 27 juni 1921) en de benoeming verplicht door de algemene vergadering gebeuren (art. 4, 2° van dezelfde wet); koöptatie van beheerder is uitgesloten.

De wijze van benoeming en ontslag van de beheerders wordt vrij geregeld, mits uitdrukkelijke vermelding van de wijze in de statuten.

In de praktijk wordt het recht van benoeming en ontslag van de beheerders en hun eventuele plaatsverangers aan de algemene vergadering toebedeeld. Het kan gebeuren dat de raden van de overheidslichamen dit recht voor zich behouden of hun tussenkomst onder een bepaalde vorm voorzien (zie verder, nr 247; — *P.B., Tw. Union intercommunale* [en général], kol. 554, nr 159/10).

#### 10. De bevoegdheden van de beheerders.

166. — De bevoegdheden van de beheerders moeten in de statuten omschreven worden (art. 5, 4° van de kaderwet).

De wet van 27 juni 1921 op de V.Z.W. bevat een gelijkaardige bepaling. In de samengeordende wetten op de handelsvennootschappen daarentegen komt dergelijk voorschrift niet voor.

— Bij de N.V. hebben de beheerders, behoudens andersluidende bepalingen in de statuten, de macht om alle daden van beheer te stellen en om alle rechtsvorderingen in naam van de vennootschap te verrichten zowel als eisende dan als verwerende partij (art. 54 van de Vennootschappenwet).

— Voor de S.V. gelden dezelfde principes als voor de N.V. (art. 146, 3° van de Vennootschappenwet).

## 11. De verdeling van de winst.

### a) Principe.

167. — De winstverdeling moet in de statuten van de interkommunale maatschappij vermeld worden (art. 5, 5° van de kaderwet).

Dergelijke bepaling komt in het gemeen recht betreffende de vennootschappen niet voor :

— voor de N.V. zal, naargelang van de soorten aandelen, het belang of de omvang van de rechten van de vennoten kunnen afgeleid worden ;

— bij de S.V., voor zover de winst- en verliesverdeling niet statutair is omschreven (art. 145, 5° van de Vennootschappenwet), zal de winst om het jaar, wat de ene helft betreft, in gelijke delen onder de vennoten verdeeld worden en, wat de andere helft betreft, naar *ratio* van hun inleg (art. 146, 5° van de Vennootschappenwet) ;

— in de V.Z.W. is uiteraard van winst geen spraak.

### b) Het begrip winst in de interkommunale maatschappij.

168. — Voor de interkommunale, als inrichting tot nut van het algemeen en als administratieve overheid (zie verder, nr 461) is het winst-o o g m e r k uitgesloten.

Dit betekent niet dat aan de interkommunale, ter gelegenheid van een bepaalde activiteit, het verwezenlijken van winst ontzegd wordt. De wetgever zelf aanvaardt trouwens de mogelijkheid van het boeken van winsten, aangezien hij statutair de verdeling van de winst wenst te zien regelen (art. 5, 5° van de kaderwet) en het opstellen van een winst- en verliesrekening voorschrijft (art. 11 van de kaderwet ; — zie : R.v.St., 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *R.W.*, 1962-1963, 1997-2001 ; *R.J.D.A.*, 1963, blz. 106-109).

Het zou geen zin hebben iedere mogelijke winst aan de interkommunale te ontzeggen, wanneer deze een economische of industriële activiteit aan de dag legt, of wanneer private personen kapitaal hebben geïnvesteerd. Het tegendeel voorstaan ware de ondergang van elke interkommunale.

169. — De winsten van de interkommunale maatschappij mogen niet buitenmatig zijn. Het is duidelijk dat alleen van eigenlijke winst kan gesproken worden, wanneer van het brutoresultaat of de bruto-opbrengst, achtereenvolgens zijn afgetrokken: de afschrijvingen, een redelijke vergoeding van het belegde kapitaal en de voorziene bezoldigingen van de bedrijfsleiders.

De maatstaf die bij het afwegen van de al dan niet buitenmatigheid van de winst moet gelden, is niet zeer duidelijk.

Als vaagblijvend criterium kan worden voorgesteld dat de winst niet hoger mag zijn dan het normaal voordeel welke het in de interkommunale geïnvesteerde kapitaal gerechtigd is te verschaffen in de gegeven economische omstandigheden (*Rev. Adm.*, 1922, blz. 204). De graad en de belangrijkheid van dit normaal profijt is een loutere feitenkwestie te beoordelen met inachtneming van de omstandigheden, doch met uitsluiting van het voordeel dat slechts door speculatie en winstbejag te verwezenlijken is.

Er werd zelfs voorgestaan, evenwel ten onrechte, dat er geen reden is om het winstbegrip bij een interkommunale maatschappij anders te zien of te beoordelen dan in een private vennootschap (*Rev. Adm.*, 1922, blz. 204). De interkommunale is echter een inrichting tot nut van het algemeen en kan voor haar financieel resultaat niet met private maatstaven beoordeeld worden.

170. — Ongetwijfeld doen zich misbruiken voor, die echter meestal buiten de interkommunale zelf te situeren zijn, doch onrechtstreeks voor de vereniging nadelig werken.

De volgende feiten kunnen stellig als laakbaar beschouwd worden :

— dat in het algemeen, het beeld van de eigenlijke winst geweld wordt aangedaan door toekenning van een overdreven vergoeding voor de belegde kapitalen of van buitenmatige bezoldigingen of voordelen aan de bedrijfshoofden ;

— dat in de zogenaamde gemengde interkommunales, aan de partikuliere deelgenoten, overdreven toegevingen worden gedaan, buiten en ter omzeiling van de ware winstverdeling (b.v. : overdreven schatting van inbreng *in natura*, o.m. de installaties en leidingen, toebehorende aan de private distributiebedrijven) ;

— dat, meer konkreet, private maatschappijen, die krachtens een beheerskontraat (zie verder, nr 262), als zaakvoerders van de interkommunale optreden, van hun hoedanigheid (en vooral van de verwarring die bestaat bij de gebruikers tussen de maatschappij-beheerder en de interkommunale zelf) misbruik maken om voor eigen rekening voordeel te verwerven (b.v. : overdreven exploitatiekosten ; — zie Parlem. Vr. van Brunfait van 12 juni 1956, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1955-56, blz. 1427, onbeantwoord gebleven) ;

— dat de gemeentelijke afgevaardigden of gezagdragers door de private deelgenoten worden beloofd (o.m. in de benoemingspolitiek van het personeel) teneinde bepaalde beslissingen welwillend bij te treden.

Uiteindelijk zou, in het perspectief van het openbaar nut, de geboekte winst aan de onderhorigen moeten ten goede komen.

Overeenkomstig de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 (*l.c.*) moeten de statuten zodanig klaar worden opgesteld, dat uitsluitend aan de hand van de statutaire bepalingen, niet alleen de eventuele winstverdelingen, maar ook de verdeling van de bruto-opbrengst der uitbating wedersamengesteld kunnen worden.

## 12. De wijze van vereffening.

171. — De statuten moeten een duidelijke bepaling bevatten nopens de wijze van vereffening (art. 5, 6° van de kaderwet).

De vereffeningwijze wordt in volle vrijheid bepaald, doch overeenkomstig de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 (*l.c.*) moet nauwkeurig vermeld worden welke duur de vereffeningperiode der vereniging zal hebben in geval van niet-verlenging of vroegtijdige ontbinding (zie verder, nr 179).

Op de beperking van de duur wordt evenwel in de praktijk niet verder ingegaan door de toezichthoudende overheid. Dergelijke periode kan inderdaad moeilijk voorspeld worden en zou het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst (zie verder, nr 465) in het gedrang kunnen brengen.

Wanneer de statuten van de N.V. en S.V. geen regeling voor de vereffening inhouden, gelden, volgens het gemeen recht betreffende de vennootschappen, de



art. 178 en volg. van de Vennootschappenwet. Voor de V.Z.W. daarentegen dient in de statuten verplicht een bepaling voor te komen betreffende de « aanwending van het patrimonium in geval van ontbinding » (art. 2, 11° van de wet van 27 juni 1921).

13. De betrekkingen van de vereniging met de belanghebbende gemeente- en provincieraaden, nopens de goedkeuring en de mededeling van de begrotingen, de rekeningen en de bestuursakten.

172. — De betrekkingen tussen de overheidsbesturen, leden van de interkommunale en de vereniging zelf, dienen, wat betreft de goedkeuring en de mededeling van de begrotingen, de rekeningen en de bestuursakten, het voorwerp uit te maken van een formele bepaling in de statuten (art. 5, 7° van de kaderwet).

- a) Aard van de betrekkingen.

173. — Het gaat er om te voorzien in een werkelijke procedure onverminderd de bepalingen aangaande het toezicht van de hogere overheid, volgens dewelke tussen de betrokken gemeenten en provinciën enerzijds, en de interkommunale anderzijds, een mededeling en goedkeuring van genoemde stukken zou gebeuren (*Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1920-1921, blz. 2437 en volg.: tussenkomst van Visart de Bocarmé).

Deze beschikking heeft tot doel, aan de provincie- en gemeenteraden van de bij de interkommunale aangesloten besturen, gezien hun direkt belang, toe te laten een daadwerkelijke controle uit te oefenen op het beheer van de vereniging en meer in het bijzonder op de financiële toestand. Dit wordt beschouwd als een noodzakelijke voorwaarde voor een normaal functioneren van de vereniging, die de financiële aansprakelijkheid van de betrokken leden, tot boven de begrenzing aangeduid door een bepaald bedrag, in het gedrang zou brengen (*P.B.*, Tw. *Union intercommunale [en général]*, kol. 560-562, nrs 174-179; — Min. Omz. van 10 juli 1925 en van 17 dec. 1925, *Rev. Adm.*, 1926, blz. 490-493, *Rev. Comm. B.*, 1925, blz. 314).

174. — Dit bijzonder statutair toezicht kan evenwel niet zeer omstandig zijn. Artikel 11 van de kaderwet bepaalt immers dat de balans en de rekeningen, binnen vijftien dagen na goedkeuring van de algemene vergadering, aan de gouverneur van de provincie (als eerste toezichthoudende instantie) dienen toegezonden te worden. Meteen zijn dan ook hoogstens vijftien dagen voorhanden om de overheidsorganen, leden van de interkommunale, toe te laten inzage van genoemde stukken te nemen. Er kan dan ook van geen « nazicht » gesproken worden, behoudens wanneer, krachtens statutair beding, de mededeling reeds een zekere tijd vóór de datum van de algemene vergadering dient te gebeuren.

Voor het departement van Binnenlandse Zaken kunnen de provincie- en gemeenteraden zich beperken tot het plaatsen van een visum op de rekeningen.

De minister van Binnenlandse Zaken hield voor, dat art. 5, 7° van de kaderwet, voor de raden van de interkommunales medebrengt dat de begrotingen en rekeningen door de belanghebbende openbare besturen moeten gevisieerd worden alvorens de goedkeuringsformaliteiten, voorgeschreven bij art. 11 van de kaderwet, kunnen vervuld worden. Deze voorafgaande formaliteit heeft, volgens de minister tot doel, de Koning in de gelegenheid te stellen zich nauwkeuriger rekenschap te geven van het financieel beheer der tussengemeentelijke lichamen en met kennis van zaken te beslissen over de rekeningen, na, in voorkomend geval, inzage te hebben genomen van de opmerkingen, welke door de openbare besturen werden gemaakt (Min. Omz. van 10 juli 1925, *Rev. Adm.*, 1926, blz. 490-492; *Rev. Comm. B.*, 1925, blz. 314; *Best. Mem. Brabant*, 1925, I, blz. 186; — Min. Omz. van 17 dec. 1925, *Best. Mem. Brabant*, 1925, I, blz. 305).

b) Het voorwerp van de betrekkingen.

175. — Het voorwerp van mededeling en goedkeuring zijn: de begroting, de rekeningen en de bestuursakten.

De kaderwet schrijft niet voor dat de interkommunale maatschappijen een jaarlijkse begroting moeten opmaken; de begroting is bovendien een begrip dat in de vennootschappenwetgeving niet bestaat. Er werd bij verissing van begroting gesproken in artikel 5, 7° van de kaderwet (zie: Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 121).

Praktisch gaat het alleen om de rekeningen die verplicht moeten opgesteld worden (zie verder, nr 277).

Met bestuursakten worden blijkbaar alleen de dokumenten bedoeld die door de beheers- en controleorganen van de vereniging worden opgemaakt en die bij de rekeningen als toelichting dienstig zijn.

14. De voorwaarden van het afkooprecht van de Staat.

176. — De statuten van de interkommunales voor vervoer per tram en voor waterdistributie dienen de voorwaarden te vermelden van het afkooprecht van de Staat (art. 16, eerste lid *in fine* van de kaderwet; — zie verder, nr 421).

B. — *De vermeldingen krachtens de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959.*

1. Principe.

177. — Ingevolge het ministerieel schrijven van 25 februari 1959 (*Belgisch Staatsblad*, 11 maart 1959, blz. 1795) dienen bijkomende vermeldingen te worden aangeduid in de statuten van de interkommunale maatschappijen, principieel op straffe van niet-goedkeuring (vgl. de overeenstemming met het wetsvoorstel Vermeylen, P., *Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1957-1958, nr 936/1).

De ministeriële omzendbrieven zijn echter loutere instructies over de werkwijze waarop de wetten en besluiten, volgens het departement, dienen uitgevoerd en geïnterpreteerd te worden (Mast, A., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, blz. 24, nr 26; — Buttgenbach, A., *Manuel*

*de droit administratif*, I, blz. 22-23, nr 26 sub VII). Voor zover gericht tot de onder toezicht staande organismen binden deze instructies laatstgenoemden in feite niet, daar zij niet rechtstreeks onder het hiërarchisch gezag van de minister staan.

Doch wanneer een met de omzendbrief strijdige beslissing wordt genomen, bestaat het gevaar of de bedreiging dat deze beslissing niet zal bijgetreden worden, hetzij door geen goedkeuring te ontvangen, hetzij door onuitvoerbaar te worden gemaakt (Vranckx, A., *Administratieve rechtsbehandelingen*, A.L., blz. 14, nr 11; — Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 75, nr 36).

Ook kunnen de ministeriële instructies op zichzelf niet als motivering van het bestuurlijk toezicht door de overheid ingeroepen worden. De administratieve controle kan alleen gesteund zijn op de strijdigheid met de wet, het algemeen belang of de statuten.

178. — Er moet verder vastgesteld worden, dat voormelde ministeriële omzendbrief slechts op de interkommunales, opgericht na 1959, kan betrekking hebben. De maatschappijen, totstand gekomen vóór 1959 worden principieel niet beoogd en kunnen dus niet tot aanpassing van hun statuten gedwongen worden (zie verder, nr 181).

## 2. Opsomming.

179. — Onverminderd artikel 5 van de kaderwet dienen de volgende gegevens het voorwerp uit te maken van een vermelding in de statuten :

— de voorwaarden en modaliteiten van ontslag of uitsluiting van een aangeslotene, met de uitdrukkelijk voorziene mogelijkheid dat ontslag kan ingediend worden door iedere deelgenoot zodra de vereniging het maatschappelijk doel te zijnen opzichte niet verwezenlijkt ;

— de duur van de vereffeningperiode der vereniging bij niet-verlenging of vroegtijdige ontbinding ;

— bij de verenigingen met andere deelgenoten dan gemeenten, uitdrukkelijke toelating aan de gemeentelijke vertegenwoordigers, zich te laten bijstaan door een of meer deskundigen zowel in de raad van beheer als in de algemene vergadering ;

— het beding dat in elk kontrakt met derden (o.m. leveringskontrakten, verpachtingen, concessies, beheerskontrakten e.a.) deze medekontraktanten verplicht zullen zijn aan het departement van Binnenlandse Zaken alle noodzakelijke inlichtingen te verstrekken (én ter plaats én bij briefwisseling) die nodig zijn voor de uitoefening van het administratief toezicht ;

— een bepaling waaruit blijkt dat elke vertegenwoordiger, door een gemeenteraad aangesteld, zijn functies in de interkommunale maatschappij zal beëindigen vanaf de vernieuwing van de gemeenteraad die hem heeft aangesteld of vanaf het ogenblik dat hij als titularis van een gemeentelijk mandaat dit mandaat zal verliezen ;

— een bepaling die inhoudt dat de vereniging geen verbintenissen kan aangaan voor een termijn die de verenigingsduur overschrijdt.

### 3. Bijkomende verplichtingen.

180. — Zonder dat het verplicht is een uitdrukkelijke bepaling te voorzien, wordt in gezegde ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 onderstreept dat de gemeenten steeds het overwicht in de interkommunale moeten hebben en behouden.

Ten eerste dient de toezichhoudende overheid ervoor te waken, dat in de interkommunales die ook andere leden dan gemeenten hebben, de gemeenten samen de leiding van de vereniging in handen houden. Daartoe moet de meerderheid der stemmen in de schoot van de beheers- en bestuursorganen noodzakelijk bestendig zijn. Naderhand heeft de minister dit toegelicht door te verklaren dat men zich in de praktijk dient te houden aan het begrip eenvoudige meerderheid, daar andere statutaire, reglementaire en jurisprudentiële voorzorgen ertoe bijdragen om te bereiken dat de gemeenten de bovenhand zouden behouden (Parlem. Vr. van Parisis, van 28 sept. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 1845-1847; — zie verder, nrs 233 en 259).

Voorts zal de voorzitter van elk der leidende organen uit de gemeentelijke groep moeten worden verkozen (zie verder, nrs 230 en 255).

### 4. De toestand van de interkommunales opgericht vóór 1959.

181. — Wat de interkommunale maatschappijen betreft, opgericht vóór de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959, kon de aanpassing van de statuten niet verplicht gemaakt worden; een ministeriële onderrichting bevat alleen de departementale rechtspraak voor de toekomst (*vgl.* Parlem. Vr. van Parisis, van 28 sept. 1962, *l.c.*, antwoord van de minister).

De toezichhoudende overheid drong in de praktijk soms aan op een (vrije) statutenwijziging ter regularisatie of poogde, bij een voorgestelde wijziging, vollediger (vrije) aanpassingen te doen doorvoeren.

Er dient vastgesteld te worden dat voornoemde hervormingen en aanpassingen, niet de gewenste resultaten kunnen opleveren, wanneer zij slechts bij middel van ministeriële omzendbrieven worden ingevoerd. De noodzakelijke statutaire aanvullingen hadden daarvoor in de wetgeving dienen opgenomen te worden.

### C. — De verplichting van vermelding van de afwijkingen van het gemeen recht betreffende de vennootschappen.

182. — Krachtens artikel 5, 1<sup>o</sup> *in fine* van de kaderwet, moeten de afwijkingen van het gemeen recht betreffende de vennootschappen, die de deelgenoten zich voornemen in te voeren op de gekozen verenigingsvorm, uitdrukkelijk in de statuten vermeld worden. Niet-vermelde afwijkingen kunnen door de interkommunale niet worden ingeroepen, zodat het gemeen recht in verband met de gekozen verenigingsvorm zal gelden.

Een afwijking is pas dan mogelijk en toelaatbaar, wanneer en voor zover deze noodzakelijk blijkt om reden van de bijzondere aard van de

interkommunale (art. 5, 1° *in fine* van de kaderwet). Dit is de enige beperking van het wijzigingsrecht. De toezichthoudende overheid zal, bij de goedkeuring van de statuten, uiteindelijk moeten oordelen of de afwijkingen voldoende gerechtvaardigd en verantwoord zijn.

183. — Behoudens voormelde formele beperking, zijn afwijkingen mogelijk zowel van de dwingende gemeenrechtelijke bepalingen, als van de grondstructuur zelf van de aangenomen verenigingsvorm.

— Zo is het gebruikelijk, betreffende de grondvoorwaarden van N.V. en S.V., af te wijken van het vereiste aantal van zeven leden (art. 29, 1° van de Vennootschapswet bij N.V. en art. 143 van dezelfde wet bij S.V.); doorgaans wordt een lager minimum aantal leden gestipuleerd, dat evenwel niet minder mag zijn dan twee gemeenten (art. 1, 1° van de kaderwet).

— Van de vormvoorwaarden (onderhandse of authentieke akte) wordt meestal niet afgeweken; daar zijn doorgaans geen gegronde redenen voor.

— Verder kan de N.V.-vorm aangevuld worden met bepalingen eigen aan de S.V. voor wat aangaat de aansluitingsmogelijkheid van nieuwe leden.

#### D. — *Pogingen in verband met een model-statuut.*

184. — De pogingen aangewend om voor de interkommunale maatschappijen een model-statuut uit te werken, zijn reeds veelvuldig geweest.

De wetgever heeft zelfs bij de bijzondere wetten tot oprichting van Maatschappijen voor Interkommunaal Vervoer een model-statuut aangehecht (zie uitvoeriger verder, nrs 523 en volg.).

Van departementale zijde bestaat een algemene neiging om systematisch en gesteund op vrije uitnodiging, door wijziging van statuten en aanpassing van bestaande statuten een ruime gelijkvormigheid te bereiken.

De gemeentelijke afgevaardigden, betrokken in de interkommunales voor gas- en elektriciteitsbedeling, hebben zich verenigd in een feitelijke vereniging «Intermixt» teneinde hun belangen te verdedigen, af te spreken omtrent coördinatiemaatregelen betreffende tarifikaties en vooral teneinde een model-statuut voor gemengde interkommunales op te stellen (*Mouv. Comm.*, 1964, blz. 311; — zie uitvoeriger verder, nr 546).

## § 6. — De goedkeuring van de statuten.

### A. — *Principe.*

185. — De statuten, voor zover het de oprichting van een nieuwe interkommunale betreft, moeten worden goedgekeurd bij K.B. (art. 2, eerste lid, van de kaderwet).

Voor de aansluiting bij een reeds bestaande interkommunale stelt zich het probleem van de goedkeuring niet, behoudens wanneer een statutenwijziging dient doorgevoerd te worden (zie boven, nr 152). De vereniging tot dewelke een gemeente wenst toe te treden, beschikt reeds over «goedgekeurde» statuten.

B. — *De verplichting.*

186. — De goedkeuring van de statuten is geen vereiste voor de geldigheid van de interkommunale, doch voor de uitvoerbaarheid van de verenigingsovereenkomst (*vgl. Cass.*, 11 juli 1927, *Rev. Comm. B.*, 1928, blz. 222). Een interkommunale die opgericht wordt en in werking treedt, doch wier statuten niet zijn goedgekeurd, is een feitelijke interkommunale (zie boven, nr 63).

Twee gemeenten die gemachtigd waren door de Koning, hadden in onverdeeldheid een waterdistributienet aangekocht, met het oog op de oprichting van een interkommunale voor waterbedeling. De statuten werden evenwel niet goedgekeurd, zodat de vereniging, zonder rechtspersoonlijkheid, als feitelijk werd bestempeld (Luik, 23 maart 1939, *Rev. Comm. B.*, 1939, blz. 98-104, met noot).

187. — De koninklijke goedkeuring is onontbeerlijk vooraleer de statuten kunnen bekendgemaakt worden in de bijlagen van het *Staatsblad*, daar bij deze bekendmaking de datum van het K.B. van goedkeuring dient vermeld te worden (zie verder, nr 201).

188. — De goedkeuring van de Koning is onvoorwaardelijk, niet-gedeeltelijk en, althans theoretisch niet aan tijd gebonden (wat dit laatste betreft, *vgl. evenwel* verder, nr 190).

De koninklijke goedkeuring moet principieel verleend worden aan de statuten, zoals die door de deelgenoten eenparig werden aangenomen.

In theorie zou het ontwerp van de statuten, zoals het bij de aanvraag tot machtiging werd medegedeeld, reeds onveranderlijk door alle deelgenoten (o.m. door de afzonderlijke gemeenteraden) moeten aanvaard zijn. Het is evenwel zeer moeilijk bij het opstellen van de tekst der statuten alle gemeenteraden afzonderlijk te betrekken, wat nochtans als grondregel van de verenigingsovereenkomst vereist is.

Praktisch zal, nadat de machtiging tot oprichting gegeven is, de algemene oprichtingsvergadering de statuten bespreken en vaststellen, om deze daarna aan de goedkeuring van de Koning te onderwerpen.

Deze werkwijze is niet zonder gevaar :

— de discussie in de algemene oprichtingsvergadering over de aanvaarding van de interkommunale statuten, mag niet leiden tot een wijziging van de vooropgestelde principes in het medegedeelde ontwerp. In het tegengestelde geval zou een nieuwe machtiging nodig zijn wijl de oorspronkelijke machtiging verleend werd op grond en na onderzoek van het statutenontwerp ;

— de door de algemene oprichtingsvergadering besliste wijziging of aanvulling van de statuten kan de rechten van de gemeenten niet verminderen, noch aanzienlijk wijzigen. De gemeentelijke afgevaardigden op voornoemde vergadering hebben immers geen mandaat om de gemeenten te verbinden boven wat door de gemeenteraad werd beslist, noch om rechten prijs te geven. In geval zich in hoofde van de gemeenten een aanzienlijke wijziging voordoet, is een nieuwe gemeenteraadsbeslissing vereist (Parlem. Vr. van Lamers, van 14 febr. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 653 ; — Parlem. Vr. van Lamers, van 28 maart 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 921-923, aangaande het feit dat de provincieraad van Luxemburg, de gemeenten, die de oprichting van een interkommunale hadden

ontworpen, voor de keuze stelde ofwel de door een bijzondere commissie opgestelde statuten onveranderd bij te treden, of zich buiten de vereniging te houden).

— de gemeenten behouden ongetwijfeld het recht zich uiteindelijk bij de definitieve oprichting terug te trekken. De gemeentelijke autonomie dient hierbij gewaarborgd.

189. — Doorgaans verleent de Koning eerst de toelating tot oprichting van de interkommunale vereniging en beslist pas later over de goedkeuring van de statuten, nadat deze door de oprichtingsvergadering werden vastgesteld.

Bij vergissing doet het omgekeerde zich wel eens voor en wel wanneer een K.B. de goedkeuring van statuten behelst, vooraleer een K.B. verschijnt, houdende machtiging tot oprichting.

Het gebeurt ook dat het K.B. van machtiging terzelfder tijd als het K.B. van goedkeuring genomen wordt. Theoretisch zou deze werkwijze wel als de meest juiste kunnen beschouwd worden; het ontwerp van de statuten, dat medegedeeld dient te worden bij de aanvraag tot machtiging, beïnvloedt immers rechtstreeks de beoordeling omtrent de machtiging en zou dus reeds de onveranderlijke wilsuiting van de toekomstige deelgenoten moeten inhouden (vgl. boven, nr 188).

### C. — Tendens tot gelijkschakeling tussen machtiging en goedkeuring.

190. — Er valt ongetwijfeld in de administratieve praktijk een tendens waar te nemen om het K.B. van machtiging en dat van goedkeuring een gelijkwaardige betekenis toe te kennen en op gelijke voet te stellen. De kaderwet nochtans maakt een uitdrukkelijk onderscheid tussen de aanvraag tot toelating, vergezeld van het ontwerp van statuten, en de goedkeuring van die statuten.

Het ministerieel schrijven van 25 februari 1959 (*l.c.*), waarbij bepaald wordt dat van de gegeven machtiging tot oprichting (of aansluiting) binnen zes maanden dient gebruik gemaakt te worden door de gemeenten, stelt de aanvang van de termijn vast op de datum « van de machtiging of van de goedkeuring der statuten ». Beide vormen van toezicht worden aldus op één lijn gesteld, althans wat de termijnberekening betreft. De datum van het eerste van beide koninklijke besluiten, dat aan de aanvrager wordt medegedeeld, betekent de aanvang van gezegde termijn.

Deze zienswijze van het departement laat verder vermoeden, dat een K.B. van goedkeuring der statuten de machtiging tot oprichting impliceert; wanneer immers het K.B. van machtiging meer dan zes maanden na de goedkeuring zou verschijnen, zou de oprichting niet meer mogelijk zijn.

Ook de rechtsleer werkt een gelijkschakeling in de hand. De machtiging *post factum* is gelijk te stellen met een niet-terugwerkende goedkeuring onder voorbehoud van bevestiging, zij het zelfs impliciet (zie boven, nr 119).

De theorie van de machtiging *post factum* houdt immers voor dat, wanneer de voorafgaandelijke een substantiële vereiste is (zoals bedoeld in art. 2, eerste lid van de kaderwet) de machtiging *a posteriori* dezelfde uitwerking heeft als een goedkeuring, behoudens het feit dat de machtiging niet retroactief werkt (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 146, nr 86). De handeling dient opnieuw gesteld, of minstens zelfs impliciet bevestigd door de gemeenten, zonder dat van eigenlijke nietigheid van de handeling sprake kan zijn (vgl. Rb. Hoei, 13 juli 1928, *Rev. Adm.*, 1929, blz. 374).

## § 7. — Overzicht van de procedure tot oprichting.

191. — In de kaderwet wordt alleen bepaald dat de aanvraag tot machtiging dient vergezeld te zijn van (art. 2, tweede lid van de kaderwet) :

- het ontwerp van de statuten ;
- de beraadslagingen van de gemeenteraden en de eventuele betrokken provincieraden ;
- het advies van de bestendige deputatie over de beraadslagingen van de gemeenteraden.

De procedure tot oprichting van een interkommunale maatschappij heeft plaats als volgt :

### A. — *Beslissing van de gemeente- en provincieraad.*

192. — De gemeenteraden en de eventueel betrokken provincieraden nemen een beslissing tot oprichting van een interkommunale vereniging, en keuren een ontwerp van statuten goed. De vermelde raden dienen elk afzonderlijk te beraadslagen (art. 108, 2<sup>o</sup> *in fine* van de Grondwet).

Het spreekt vanzelf, dat vooraleer een beslissing kan genomen worden, een aantal voorbereidende, officieuze besprekingen hebben plaats gehad tussen één of meer afgevaardigden van de betrokken raden en de partikuliere kandidaat-deelgenoten. Er zal desnoods zolang onderhandeld moeten worden tot een officieus akkoord wordt bereikt, dat als basis van verenigingskontraakt kan dienen.

Het is mogelijk dat met de goedkeuring van de definitieve tekst der statuten wordt gewacht, terwijl de betrokken raden zich reeds wenselijk akkoord te verklaren met het principe van de oprichting. Intussen kan verder gewerkt worden aan het opstellen van de statuten.

### B. — *Samenstelling van het dossier.*

193. — De oprichters of kandidaat-deelgenoten dienen bij het dossier (waaronder het proces-verbaal van de gemeenteraadsbeslissingen) een inventaris te voegen die de schatting bevat van de goederen, die zij in de interkommunale wens in te brengen (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

### C. — *Advies van de bestendige deputatie.*

194. — Het advies van de bestendige deputatie wordt ingewonnen voor de beraadslaging van de gemeenteraden. Bedoeld advies slaat niet op het ontwerp van de statuten, doch enkel op het voornemen een vereniging op te richten. De bestendige deputatie onderzoekt of dit voornemen, met de wet, het algemeen belang en zelfs met de beheersdoelmatigheid in overeenstemming te brengen is.



D. — *Mededeling aan de minister van Binnenlandse Zaken.*

195. — De aanvraag tot machtiging wordt bij voorkeur opgesteld op naam van alle kandidaat-deelgenoten. De aanvraag wordt gericht tot de minister van Binnenlandse Zaken (Bestuur der interkommunale verenigingen en gemeentebedrijven, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Brussel) samen met het ontwerp van de statuten, de verslagen van de beslissingen der betrokken raden en het advies van de bestendige deputatie(s).

Bij de aanvraag tot goedkeuring van de statuten dienen, naast de definitief door de deelgenoten aangenomen tekst van de statuten (b.v. tijdens een algemene oprichtingsvergadering) de inventarissen van schatting en eventuele bijzondere stukken, naargelang van de aard van de interkommunale (zie verder, nr 205) gevoegd te worden.

Niets belet dat de aanvraag tot goedkeuring samen met deze tot machtiging wordt ingediend. In dit geval zal door de deelgenoten aan het ontwerp van de statuten reeds een definitief karakter gegeven zijn. Deze werkwijze is theoretisch zelfs de meest voor de hand liggende (zie boven, nr 189). Een splitsing van de aanvragen zou misschien kunnen ingegeven zijn door de wens de openbare besturen voor te lichten, dat hun opzet om aan een bepaald soort van vereniging deel te nemen, niet van meetaf aan als tegen het algemeen belang zou worden beschouwd door de overheid en tevens om een oprichtingsvergadering te kunnen houden. Dit laatste lijkt ons evenwel niet noodzakelijk, te meer daar op deze vergadering, in beginsel niet meer kan getornd worden aan de beslissingen zoals die genomen zijn in de schoot van de afzonderlijke gemeenteraden.

Er mag niet uit het oog verloren worden, dat de besturen slechts over zes maanden tijd beschikken om, na de voorafgaande machtiging, voor de definitieve oprichting te zorgen. De splitsing van de aanvragen kan aldus ook het gevaar inhouden dat niet op tijd klaar kan gekomen worden met de definitieve tekst van de statuten.

E. — *Het K.B. van machtiging en van goedkeuring.*

196. — De machtiging en de goedkeuring van de statuten worden bij K. B. verleend.

Het K.B. van machtiging kan terzelfder tijd de goedkeuring van de statuten omvatten. Het goedkeuringsbesluit, aangaande de statuten die door de algemene oprichtingsvergadering zullen aangenomen worden, zal doorgaans afzonderlijk verleend worden (zie boven, nr 189; — wat de bekendmakingen betreft, zie verder, nr 201).

F. — *Definitieve oprichting van de interkommunale.*

197. — De maatschappij kan, overeenkomstig de gekozen vennootschapsvorm, opgericht worden.

De N.V. wordt bij authentieke akte, de S.V. bij authentieke of onderhandse akte opgericht (art. 4 van de Vennootschappenwet). Beide oprichtingsvormen zijn ook toegelaten bij de V.Z.W. (art 2, *in fine* van de wet van 27 juni 1921).

De oprichting moet geschieden binnen de zes maanden, die volgen op de datum van het eerste van de beide koninklijke besluiten (zie boven, nr 190).

## 1. Betreffende de gemeenten.

198. — Alleen de gemeenteraden en niet het kollege van burgemeester en schepenen, zijn bevoegd om op te treden bij de oprichting van de interkommunale maatschappij (R.v.St., 19 juni 1958, arrest Wiard, nr 6364, *Arr. R.v.St.*, 1958, blz. 538-539; *Rev. Adm.*, 1958, blz. 258; *T. Gem.*, 1958, blz. 180-181; *R.J.D.A.*, 1958, blz. 253; — R.v.St., 21 juni 1956, arrest Arnout, nr 5213, *Rev. Adm.*, 1957, blz. 269-270; *T. Gem.*, 1956, blz. 159-160; *Arr. R.v.St.*, 1956, blz. 523-524).

Het kollege wordt evenwel belast met de uitvoering van de beslissingen van de gemeenteraad (art. 90, tweede lid van de Gemeentewet).

De beslissing van een gemeenteraad, waarbij deze zich wenste terug te trekken uit de interkommunale (S.V.) op grond van de bewering dat haar afgevaardigde schepenen bij de ondertekening van het register onbevoegd was, werd vernietigd bij K.B. van 2 september 1957. De vernietiging werd gemotiveerd als volgt: «De bedoelde ondertekening is een zuivere daad van uitvoering en regelmatige administratieve akten mogen niet ingetrokken worden. Vooral niet, wanneer daaraan miskenning van rechten van derden — *in casu* de interkommunale — is verbonden» (*T. Gem.*, 1958, blz. 57-59).

199. — Het is een omstreden vraag te weten of in de oprichtingsakte naast de handtekening van de burgemeester de handtekening van de gemeentesekretaris dient aangebracht te worden, overeenkomstig artikel 101, eerste lid, van de Gemeentewet. Artikel 101 bepaalt dat de sekretaris, samen met de burgemeester of degene die hem vervangt, de openbare akten en de briefwisseling medeondertekent. Gelet op de uitdrukkelijke bepaling is de medeondertekening een essentiële vormvereiste.

Voor onderhandse oprichtingsakten zou kunnen voorgestaan worden dat geen medeondertekening vereist is, gelet op de term «openbare akten», gebruikt in artikel 101 van de Gemeentewet.

Met openbare akten worden evenwel de geschriften bedoeld, «die de gemeente aanbelangen» (*Rev. Adm.*, 1897, blz. 150). De handtekening van de sekretaris verleent een vorm van authenticiteit; ze houdt de bevestiging in dat de inhoud van de akte (en de briefwisseling) effectief overeenstemt met de beslissing, genomen door de gemeenteraad of, in voorkomend geval, het kollege van burgemeester en schepenen (Daenens, M., *De medeondertekening door de gemeentesekretaris, De Gemeente*, 1965, blz. 293-296). Het ligt dan ook voor de hand, dat de sekretaris medeondertekent.

Voor de ondertekening van het register van de vennootschap bij de S.V., werd de handtekening van de sekretaris toch niet vereist (Rb. Luik, 21 dec. 1932, vermeld in Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.7).

Wat de akten voor notaris betreft, bestaat onzekerheid (Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, blz. 309-310, nrs 228-231; — Daenens, M., *l.c.*).

Wanneer we echter dezelfde redenering volgen als voor de onderhandse akten, moet tot de verplichte medeondertekening door de gemeentesekretaris besloten worden.

## 2. Betreffende de andere deelgenoten.

200. — Voor de provincie is principieel de provincieraad bevoegd.

Voor de Staat is de minister bevoegd die, overeenkomstig het doel van de interkommunale, het betrokken departement onder zijn bevoegdheid heeft.

In principe vallen alle interkommunale maatschappijen onder de bevoegdheid van het departement van Binnenlandse Zaken. Andere ministers kunnen mede betrokken worden in het toezicht op de tussengemeentelijke verenigingen. Zo werd, sinds het afzonderlijk bestaan van het ministerie van Volksgezondheid (in 1934), dit departement ook belast met het toezicht op de interkommunales voor waterbedeling, opgericht krachtens de biezondere wet van 18 augustus 1907. Op de vennootschappen voor gewestelijke economie houdt ook de minister van Economische Zaken toezicht.

De partikulieren verschijnen in persoon, terwijl de private en administratieve rechtspersonen, vervolgens de hun eigen bevoegdheidsregeling, worden vertegenwoordigd.

## G. — Bekendmakingen.

201. — De kaderwet vermeldt alleen dat het K.B., houdende goedkeuring van de statuten van de interkommunale, bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt (art. 3, eerste lid van de kaderwet). Dit wordt gedaan door de minister van Binnenlandse Zaken, en zonder kosten (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 16).

Het K.B. van machtiging zal, gezien het de geheelheid van de gemeenteonderhorigen niet aanbelangt, enkel aan de aanvragers aangezegd worden en nadien, op grond van artikel 56 van het K.B. van 18 juli 1966, houdende de samengeordende wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, bij uittreksel of bij eenvoudige vermelding bekendgemaakt worden in het *Belgisch Staatsblad*.

De statuten zelf (evenals de wijzigingen, zie verder, nr 241) worden in extenso in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd, voorafgegaan door de vermelding van de datum van het K.B. van goedkeuring. Dit geschiedt op kosten van de vereniging en binnen vijftien dagen vanaf de datum van de definitieve akten, met name, de oprichtingsakten eigen aan de gekozen verenigingsvorm (art. 3, eerste lid van de kaderwet).

De oorspronkelijke tekst van art. 3 luidde: « het K.B. van goedkeuring evenals de statuten worden bekendgemaakt in het *Staatsblad* ». De termijn voor de publikatie werd pas ingevoerd bij K.B. van 31 maart 1936.

202. — De termijn van vijftien dagen werd opgelegd omdat werd vastgesteld dat bepaalde interkommunale maatschappijen reeds jarenlange activiteit achter de rug hadden, zonder dat hun statuten waren bekendgemaakt. Aldus zag de toezichthoudende overheid zich geplaatst voor de onmogelijkheid administratieve controle op de verenigingen uit te oefenen (De Tollenaere, V., *Nouveau commentaire de la loi communale*, I, blz. 324).

De overschrijding van de gestelde termijn brengt, bij gebreke van uitdrukkelijke wetstekst, geen nietigheid mee.

Naar het gemeen recht betreffende de vennootschappen dient de authentieke en de onderhandse akte binnen vijftien dagen neergelegd ter griffie. De bekendmaking in de bijlagen van het *Staatsblad* zal vervolgens gebeuren, op benaarstiging van de griffier, binnen tien dagen na de neerlegging (art. 10 van de Vennootschappenwet).

De gemeenrechtelijke gevolgen bij het niet in acht nemen van de regelen der openbaarmaking, met name de fiskale boete, de niet-tegenwerpelijheid aan derden en de niet-ontvankelijkheid van rechtsvorderingen ingesteld door de vennootschap (art. 11 van de Vennootschappenwet) zijn op de interkommunales toepasselijk.

203. — De bepaling van artikel 3, eerste lid van de kaderwet, doet geen afbreuk aan de regeling betreffende de handelsvennootschappen, die eigen publiciteitsvereisten voorschrijft. De interkommunale maatschappijen zullen zich, rekening houdende met de aangenomen vorm, daarnaar dienen te schikken.

204. — Tenslotte worden, bij art. 3, tweede lid van de kaderwet dat werd ingevoerd in de wet door het K.B. van 14 augustus 1933, de publiciteitsvoorschriften toepasselijk verklaard op de vennootschappen, opgericht krachtens de bijzondere wetten van 6 augustus 1897 op de ziekenhuisinrichtingen en van 18 augustus 1907 op de waterbedeling.

Vanuit het standpunt van de wetgevingstechniek kan men zich afvragen, waarom deze bepaling in de desbetreffende wetten zelf, niet werd ingelast.

#### H. — *Bijzondere stukken.*

205. — Naargelang van de aard van de interkommunale maatschappij worden wel eens b i j k o m e n d e s t u k k e n vereist.

Zo moet, voor de oprichting van een interkommunale met als voorwerp de elektrifikatie van het grondgebied van de betrokken gemeenten, het dossier van aanvraag tot machtiging en goedkeuring, bovendien de volgende stukken bevatten (Min. Omz. van 24 okt. 1923, *Rev. Comm. B.*, 1924, blz. 12; *Rev. Adm.*, 1924, blz. 181-182):

« 1) une note générale indiquant les points à desservir et la clientèle probable; populations, industries, etc.;

2) une note technique indiquant, a) les sources d'alimentation en énergie électrique prévues, l'énergie produite dans une centrale spéciale ou énergie achetée à un producteur; b) les dispositions préconisées pour le transport, la transformation et la distribution de l'énergie, canalisations, supports, isolateurs, sous-stations de transformation, appareillage, etc.;

3) un plan à l'échelle du cadastre indiquant le tracé des lignes et l'emplacement des cabines de transformation et des autres ouvrages éventuellement l'emplacement des centrales de production;

4) un projet de cahier des charges pour l'établissement des installations ».

### AFDELING III. — *De aansluiting bij een interkommunale.*

#### § 1. — **Beginselen.**

206. — De overheden, die als oprichtende leden van een interkommunale kunnen optreden, kunnen zich ook bij een reeds bestaande interkom-

munale aansluiten. De latere toetreding werd bij de kaderwet mogelijk gemaakt (art. 2, eerste lid van de kaderwet).

Evenwel moeten de statuten deze mogelijkheid met de nodige modaliteiten vermelden, hetzij door de S.V.-vorm aan te nemen, hetzij door, op het stuk van de aansluitingsmogelijkheid, van de regelen nopens de N.V. uitdrukkelijk af te wijken.

De verplichting voor het toetredende lid komt neer op het zich akkoord verklaren met alle statutaire bepalingen van de bestaande interkommunale, en in het bijzonder met de doeleinden en de aansluitingsvoorwaarden. Het akkoord van de interkommunale bij monde van de algemene vergadering, is eveneens vereist.

207. — In het raam van de toetreding stellen zich bijzonder komplekse problemen in geval van fusie of grenswijziging van de gemeenten (art. 91 van de wet van 14 febr. 1961 op de economische expansie, laat de Koning toe, tot 1 januari 1971, op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en bij in Ministerraad overgelegde besluiten, aaneengrenzende gemeenten samen te voegen of hun grenzen te wijzigen).

De vraag is te weten welke het lot zal zijn van het interkommunaal lidmaatschap van de gemeenten, betrokken bij de fusie. De oplossing zal afhangen enerzijds van de aard van de samenvoeging, en anderzijds van het aantal en het werkterrein van de interkommunales.

Onder samenvoeging kan verstaan worden, ofwel de versmelting van twee of meer gemeenten tot een nieuwe gemeente (de fusie), ofwel de bijvoeging van een deel van een gemeente (de grenswijziging) of van haar gehele grondgebied (anneksatie) bij een andere. Er zal telkens dienen nagegaan te worden of één van de betrokken gemeenten of alle alleen bij dezelfde of bij verschillende interkommunales waren aangesloten en dan nog al dan niet met geheel hun grondgebied.

Het K.B., houdende fusie van gemeenten, bepaalt voor ieder geval de modaliteiten van uitvoering (art. 95 van de wet op de economische expansie). Telkens wordt de nieuw omschreven gemeente geacht in de plaats te treden van de samengevoegde gemeenten en meteen alle rechten en plichten over te nemen. Het lidmaatschap, in de mate en onder de voorwaarden zoals het bestond, blijft behouden.

Moelijkheden doen zich evenwel voor, in het geval dat de samengevoegde gemeenten lid waren van verschillende interkommunales, met eenzelfde doel, dat niet territoriaal gekonditioneerd is (b.v. het economisch beleid, e.a.; — *vgl. Hautphenne, P., De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 138-139).

## § 2. — De machtiging.

### A. — *Principe.*

208. — Zoals de oprichting, vereist de aansluiting van welk soort kandidaat-deelgenoot ook, de machtiging van de Koning (art. 2, eerste lid van de kaderwet). Het K.B. zal tevens de interkommunale toelaten de aansluiting te aanvaarden.

De regelen aangestipt bij de oprichting gelden onveranderd bij de aansluiting (zie boven, nr 115). Hoewel het niet zo duidelijk uit de kaderwet is op te maken als voor de oprichting (zie boven, nr 118), moet de machtiging ook de definitieve aansluiting voorafgaan.

Wanneer een gemeente, die reeds lid is van een interkommunale vereniging, één van haar diensten, die een onderdeel vormt van de interkommunale doelstelling, naderhand aan de interkommunale wenst over te dragen, dan wordt deze gemeenteraadsbeslissing niet beschouwd als een toetreding. Gezien de goedkeuring der statuten van de vereniging, heeft de gemeente reeds de toelating ontvangen om haar, nog afzonderlijk gehouden diensten, aan de vereniging over te dragen (zie: R.v.St., 18 dec. 1964, arrest Dobkowski, nr 10.943, *Arr. R.v.St.*, 1964, blz. 1032-1039; *De Gemeente*, 1965, blz. 334-338: aangaande de overdracht van een gemeentelijk centrum voor schooltoezicht bij een interkommunale voor gezondheidszorg).

## B. — De leden.

### 1. De gemeenten.

209. — Het machtigingsbesluit tot toetreding in tegenstelling met dat voor de oprichting, verleent toelating aan de gemeente, die de aanvraag doet, tot toetreding tot de *precies-aangeduide* interkommunale maatschappij.

Dit machtigingsbesluit houdt geen vaststelling in van de aansluiting; het brengt ook de aansluiting zelf niet tot stand (*vgl.* boven, nr 116). De aansluiting dient nog effectief doorgevoerd te worden (omtrent de procedure van aansluiting, zie verder, nrs 213 en volg).

Vóór de machtiging tot stand komt, kan de gemeenteraad de aansluiting, waartoe hij besliste, *intrekken* (Rb. Hoei, 13 juli 1928, *Rev. Adm.*, 1929, blz. 374).

Bij het bekomen van de machtiging zou volgens een zekere rechtsleer de gemeente evenwel — in tegenstelling met de oprichtingsmachtiging (zie boven, nr 124) — verplicht zijn daarvan gebruik te maken (*Mouv. Comm.*, 1936, blz. 126). Deze zienswijze meent een onderscheid te moeten maken tussen de administratieve machtiging en de (niet nader bepaalde) burgerrechtelijke machtiging. Waar in het laatste geval de akte onderworpen aan een machtiging nog geen verbintenis betekent, zou op administratiefrechtelijk vlak, een K.B., houdende machtiging tot toetreding bij een vereniging, niet meer mogen verzaakt worden, in deze zin dat een gemeenteraad na machtiging ontvangen te hebben niet meer zou mogen beslissen tot niet-toetreding.

Deze stelling kan niet bijgetreden worden; de toetredingsmachtiging blijft slechts een toelating om toe te treden. Zolang een gemeente geen deelgenoot is geworden van de vereniging, blijft zij vrij zich al dan niet aan te sluiten. Al heeft de bewuste interkommunale zich akkoord verklaard met de aansluiting, ook dan moet de gemeente de toestemming van de interkommunale niet bekomen om van de voorgenomen aansluiting af te zien (*vgl.* Luik, 12 juli 1929, *Rev. Adm.*, 1930, blz. 237-240).

De machtiging tot toetreding geldt, evenals deze tot oprichting, voor een *duur van zes maanden* (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795).

De aansluiting kan niet gebeuren voor een termijn die de duur van de bestaande interkommunale overtreft (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

### 2. De provinciën.

210. — *Dezelfde regelen* die gelden voor de gemeenten zijn toepasselijk op de provinciën.

Vooraleer een provincie kan toetreden, zal minstens één gemeente, gelegen binnen haar grondgebied, reeds deelgenoot moeten zijn (art. 1, tweede lid van de kaderwet), tenzij de provincie samen met een van haar gemeenten zich zou aansluiten.

### 3. De partikulieren.

211. — Wil een partikulier of private onderneming zich aansluiten bij een bestaande interkommunale, dan is een individueel K.B. van machtiging vereist.

Inderdaad laat artikel 1, *in fine* van de kaderwet niet de minste twijfel bestaan nopens het feit dat voor de deelneming van partikulieren een machtiging nodig is. Het administratief toezicht kan overigens toepasselijk zijn op bepaalde handelingen van private personen en zeker op deze, die een medewerking met de administratie betekenen.

### 4. De andere leden.

212. — Ook de eventuele aansluiting van andere publiekrechtelijke organismen moet toegelaten worden (*vgl.* voor de Staat boven, nr 131).

De toetreding van een interkommunale tot een andere wordt door de toezichhoudende overheid toegelaten.

Zoals reeds werd benadrukt is de oprichting van een nieuwe interkommunale door samenvoeging van twee of meer verenigingen niet mogelijk (zie boven, nr 95). Wel kan een interkommunale bij K.B., overeenkomstig art. 14 van de kaderwet, vroegtijdig ontbonden worden (zie verder, nrs 409 en volg.), terwijl koninklijke machtiging kan verleend worden aan de uit de ontbonden vereniging getreden leden om gezamenlijk tot een andere interkommunale toe te treden. Dit zal een noodzakelijke wijziging van de statuten van laatstgenoemde medebrengen. Niets belet dat deze drievoudige procedure, met name: de vroegtijdige ontbinding, de machtiging tot toetreding en de goedkeuring van de statutenwijziging, bij één en hetzelfde K.B. wordt doorgevoerd zodat schijnbaar van een fusie kan gesproken worden.

## § 3. — De procedure tot aansluiting.

213. — De procedure te volgen door de gemeente die wenst toe te treden tot een bestaande interkommunale maatschappij is de volgende:

### A. — Gemeenteraadsbeslissing.

214. — De gemeenteraad beslist over de aansluiting bij een welbepaalde interkommunale. Voorafgaande, officieuze stappen en besprekingen zullen moeten plaats hebben bij de vereniging zelf (*vgl.* voor de oprichting, boven nr 192).

De gemeenteraad moet haar aansluiting motiveren, op gevaar zich de nodige machtiging te zien weigeren. De motivering behelst het aanduiden van de redenen van algemeen openbaar belang met nadere en konkrete verklaring nopens de beoogde belangenbehartiging in hoofde van de gemeente zelf (K.B. van 23 januari 1958, vermeld in *T. Gem.*, 1959, blz. 84-85).

B. — *Interkommunaal akkoord.*

215. — Het bevoegd bestuursorgaan van de bestaande interkommunale verleent zijn akkoord nopens het verzoek tot toetreding.

De toetreding van een nieuwe deelgenoot onderstelt doorgaans een wijziging van de statuten van de interkommunale met N.V.-vorm (zie boven, nr 152). De statuten zullen immers moeten aangevuld worden met de wettelijk verplichte vermeldingen aangaande de juiste identiteit van de deelgenoot, de nieuwe inbrengsten en verbintenissen.

In de gevallen, waarin het vaststaat dat de toetreding noodzakelijk een statutenwijziging zal medebrengen, zal het akkoord over de aansluiting zeker door de algemene vergadering van de interkommunale moeten verleend worden. Dit akkoord immers sluit reeds de aanpassing van de statuten in, zodat het alleen aan de algemene vergadering toekomt over beide verknochte punten samen te beslissen.

C. — *Advies van de bestendige deputatie.*

216. — Het advies van de bestendige deputatie wordt ingewonnen betreffende de beslissing van de gemeenteraad, niet betreffende de beslissing van de interkommunale.

D. — *Toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken.*

217. — Het verslag van de gemeenteraadsbeslissing, het advies van de bestendige deputatie en eventueel bijzondere stukken naargelang van de aard van de interkommunale (zie boven, nr 205) worden samen met de aanvraag tot machtiging naar de minister van Binnenlandse Zaken doorgezonden (Bestuur der interkommunale verenigingen en gemeentebedrijven).

Wanneer een statutenwijziging noodzakelijk is, kan meteen ook de goedkeuring ervan reeds gevraagd worden. Deze aanvraag kan ook afzonderlijk gebeuren.

E. — *K.B. van machtiging.*

218. — Het K.B. dat de gemeente machtigt tot toetreding wordt aan deze gemeente aangezegd en naderhand in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd (zie boven, nr 201). Hetzelfde K.B. bevat tevens de aanduiding van de interkommunale betreffende dewelke toetreding toegelaten wordt. Meteen wordt ook de interkommunale gemachtigd om de toetreding te aanvaarden.

F. — *Effektieve toetredingshandeling.*

219. — De toetreding wordt doorgevoerd binnen zes maanden na het K.B. van machtiging, overeenkomstig de bepalingen eigen aan de vorm van de interkommunale en/of de statutaire beschikkingen omtrent de opname van nieuwe leden (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

Genoemde beschikkingen houden onder meer in: de aanduiding en



berekening van de inbreng, een eventueel inkomgeld, enz. (*vgl.* boven, nr 151 *in fine*).

Wanneer de effectieve aansluiting gebeurd is vóór de tussenkomst van het machtigingsbesluit, is de aansluiting daarom niet als nietig te beschouwen.

De gemeenteraad van R. had beslist zich aan te sluiten bij een S.V. interkommunale. De burgemeester alleen ondertekende het register van de aandeelhouders van de S.V., nadat de raad van beheer de toetreding had aanvaard, doch vooraleer de machtiging was verschenen. De vraag van de gemeente, om haar toetreding, wegens gebrek aan voorafgaande machtiging, nietig te horen verklaren, werd afgewezen. Het K.B. *a posteriori* dekt de nietigheid (Luik, 20 juni 1935, *P.P.*, 1935, blz. 447; *Rev. Adm.*, 1936, blz. 48; *J.T.*, 1935, blz. 615; — Luik, 21 dec. 1932, *B.J.*, 1933, kol. 344 met noot; — Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.7).

### G. — *Bekendmakingen.*

220. — De publiciteitsvereisten betreffende de aansluiting dienen vervuld te worden. De statuten van de interkommunale of de toepasselijke regelen op de handelsvennootschappen omschrijven de te volgen procedure.

— Bij de S.V. wordt de toetreding van een nieuw lid vastgesteld door intekening in het register van de vennootschap. Andere publiciteit wordt niet voorgeschreven (art. 148 van de Vennootschappenwet);

— is de interkommunale opgericht als N.V., dan zullen de aandelen op naam zijn gesteld en ingeschreven in het register van de aandelen.

Wanneer ter gelegenheid van de toetreding een statutenwijziging moet doorgevoerd worden, dienen de regelen eigen aan deze publiciteit nageleefd te worden (zie uitvoeriger verder, nr 241).

## AFDELING IV

### ***De werking van de interkommunale maatschappij.***

#### **§ 1. — De beheersorganen.**

221. — We moeten hier herhalen dat al de beschikkingen van het vennootschappenrecht principieel toepasselijk zijn op de beheersorganen van de interkommunale maatschappij. Dit naargelang de aangenomen verenigingsvorm, met uitzondering van de bedongen afwijkingen en van wat bij de kaderwet, de ministeriële rechtspraak en het administratief recht is bepaald.

Achtereenvolgens worden behandeld: de algemene vergadering, de raad van beheer, de kommissarissen, de revisoren en de algemene raad.

#### A. — *De algemene vergadering.*

##### 1. De leden van de algemene vergadering.

222. — De algemene vergadering van de interkommunale is een bijeenkomst van de vertegenwoordigers van de deelgenoten.

De hoedanigheid en de identiteit van de gemeentelijke

(en eventueel provinciale) afgevaardigden moeten, voor de geldigheid van de stemming, vastgesteld worden (*P.B.*, Tw. *Union intercommunale* [en *général*], kol. 556, nr 659/21).

a) De gemeentelijke afgevaardigden.

223. — De gemeentelijke afgevaardigde(n) bij de algemene vergadering moet(en) gekozen worden door de gemeenteraad (art. 84 *bis* van de Gemeentewet, ingevoegd door de wet van 14 febr. 1961, art. 66, op de economische expansie).

Het aantal personen, dat iedere gemeente kan of mag afvaardigen, heeft principieel geen belang; alleen het aantal stemmen in de vergadering is immers doorslaggevend. Statutair moet worden vastgesteld dat de afgevaardigde(n) bij de algemene vergadering zich kan (kunnen) laten bijstaan door een of meer deskundigen (zie boven, nr 179).

Het recht om de afgevaardigde(n) te benoemen komt, op volledig gerechtvaardigde wijze, aan de gemeenteraden toe. Men mag immers niet vergeten, dat de algemene vergadering van de interkommunale beslissingen zal nemen over aangelegenheden van gemeentelijk belang, die de inwoners van de aangesloten gemeenten zullen binden. Deze leden zijn evenwel niet rechtstreeks gekozen door de gemeenteonderhorigen. Daarom kan alleen de gemeenteraad geacht worden, zij het dan op onrechtstreekse manier, de wil van de gemeentenaren weer te geven (*vgl.* Parlem. Vr. van Parisis, van 28 sept. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 1845-1847).

De gemeentelijke afgevaardigde moet noodzakelijk de mening van zijn gemeenteraad vertolken. De beginselen van het mandaat vereisen dat de lasthebber niet buiten zijn opdracht gaat. Daarenboven zou het tegen het algemeen belang indruisen dat een afgevaardigde zijn eigen wil in de plaats zou stellen van deze van de deelgenoten zelf.

Zo zal de toeziende overheid de beslissing van de algemene vergadering vernietigen, wanneer de uitslag van de stemming de wil van de aangesloten gemeenten niet weergeeft doordat een afgevaardigde de tegengestelde mening van zijn gemeenteraad voorstond (R.v.St., 9 febr. 1967, arrest Association intercommunale d'étude et d'exploitation d'électricité et de gaz, A.I.E.G., nr 12.212, *R.J.D.A.*, 1967, blz. 118-121).

Wanneer een gemeenteraadslid als kandidaat-afgevaardigde wordt voorgesteld mag deze niet aanwezig zijn bij de beslissing over zijn benoeming (art. 68, 1° van de Gemeentewet; — Parlem. Vr. van Duvivier, van 20 jan. 1965, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1964-1965, blz. 361; *De Gemeente*, 1965, blz. 221-222).

224. — Art. 84 *bis* van de Gemeentewet kwam een jarenlange discussie beslachten:

— De ene strekking verdedigde de bevoegdheid van het kollege van burgemeester en schepenen inzake de verkiezing van afgevaardigden voor de algemene vergadering, omdat het een loutere uitvoeringsmaatregel zou betreffen.

(Baelde, *Rev. Adm.*, 1938, blz. 341-350; — Macar, A., *Les institutions communales*, Nov., *Dr. Adm.*, I, blz. 456-457, nr 753 — met verwijzing naar de Min. Omz. van de minister van Financiën van 22 nov. 1874, *Rev. Adm.*, 1875, blz. 210 — waarin de regeling wordt omschreven van de afvaardiging van de gemeenten bij het Gemeente-

krediet van België door de kolleges van burgemeester en schepenen ; — Van Hoonacker, P., *Worden de afgevaardigden der gemeenten bij de raad van bebeer of in de algemene vergadering van een interkommunale vereniging benoemd door het schepenkollege of de gemeenteraad ?*, *De Gemeente*, 1958, blz. 533-536 ; — P.B., Tw. *Union intercommunale [en général]*, kol. 557, nr 159/25 en 159/26 ; kol. 557-558, nr 159/29).

— De andere strekking hield voor dat alleen de gemeenteraad bevoegd was.

(Min. Omz. van 10 juli 1925, *Rev. Adm.*, 1926, blz. 490 ; — De Tollenaere, V., *Nouveau commentaire de la loi communale*, I, blz. 229, nr 112 ; — Depondt, T. *Best.*, 1956, blz. 176 en volg. ; — R.v.St., 19 juni 1958, arrest Wiard, nr 6364, *Arr. R.v.St.*, 1958, blz. 538-539 ; *Rev. Adm.*, 1958, blz. 258 ; *R.J.D.A.*, 1958, blz. 253 ; *Mouv. Comm.*, 1958, blz. 570 en volg. ; *T. Gem.*, 1958, blz. 180-181 ; — de wet van 17 juni 1953, houdende oprichting van de Maatschappij voor Interkommunaal Vervoer te Brussel, verklaart het schepenkollege bevoegd om de afgevaardigden te benoemen ; verwijzende naar een maatschappij, opgericht door een bijzondere wet met aparte regeling, kan hieruit geen argument gehaald worden voor problemen, die rijzen uit de toepassing van de kaderwet van 1922 ; — R.v. St., 21 juni 1956, arrest Arnout, nr 5213, *Rev. Adm.*, 1957, blz. 269-270 ; *T. Gem.*, 1956, blz. 159-160 ; *Arr. R.v.St.*, 1956, blz. 523-524).

225. — Het is niet toegelaten, in de statuten een delegatie te bedingen, waarbij aan het kollege van burgemeester en schepenen het recht wordt toegekend om de afgevaardigde(n) bij de algemene vergadering te benoemen (Omz. van de Gouverneur van Antwerpen, z.d., *Best. Mem. Antwerpen*, 1958, blz. 1056 ; *De Gemeente*, 1958, blz. 515-516 ; — K.B. 9 juli 1955, in *Rev. Comm. B.*, 1956, blz. 99-102 ; — K.B., 27 juni 1959, *Belgisch Staatsblad* van 21 sept. 1959, blz. 6732 ; *De Gemeente*, 1959, blz. 492-494, met kritische noot van Van Hoonacker, P.). Dit zou een gemakkelijke omzeiling van artikel 84 *bis* van de Gemeentewet betekenen.

Wanneer de aangeduide vertegenwoordiger op de algemene vergadering niet kan aanwezig zijn, is het hem geenszins toegelaten zijn mandaat over te dragen aan een andere persoon. Een beslissing van de gemeenteraad is opnieuw noodzakelijk om te voorzien in de vakatuur of zelfs in het tijdelijk belet (art. 84 *bis* van de Gemeentewet).

De lasthebber van de gemeenteraad kan ook geen delegatie ontvangen, om bij zijn afwezigheid te zorgen voor een plaatsvervanger.

226. — De vraag kan gesteld worden of de burgemeester als hoofd van de gemeentelijke administratie (art. 101 en 107 van de Gemeentewet) van rechtswege de gemeente vertegenwoordigt bij de algemene vergadering. Deze vraag moet negatief beantwoord worden ; uit het feit immers dat de burgemeester wel de handtekening van de gemeente heeft, kan nog niet afgeleid worden, dat hij de « wettelijke gemeentevertegenwoordiger » is, die alsdusdanig bepaalde rechten kan doen gelden. De hoedanigheid van drager van de handtekening betekent nog niet het recht van vertegenwoordiging of het recht om op te treden in naam van de gemeente (vgl. art. 90, 9° en art 148 van de Gemeentewet : het optreden in rechte komt toe aan het kollege van burgemeester en schepenen ; — P.B., Tw. *Union intercommunale [en général]*, kol. 558, nr 159/30).

b) De provinciale afgevaardigden.

227. — Hoewel het niet uitdrukkelijk in de Provinciewet vermeld is lijkt de provincieraad wel het bevoegde orgaan te zijn om de vertegenwoordiger(s) van de provincie aan te duiden in de algemene vergadering van de interkommunale maatschappij.

De twistvraag, zoals gesteld op het gemeentelijk vlak, vóór de invoering van art. 84 *bis* in de Gemeentewet, lijkt theoretisch voor de provincie nog onopgelost. Komt de verkiezingsbevoegdheid toe aan de bestendige deputatie of aan de provincieraad?

Art. 65, tweede lid van de Provinciewet, waarbij het benoemingsrecht van de provinciale bedienden aan de raad wordt toebedeeld, kan ter zake niet ingeroepen worden. De afgevaardigden kunnen immers niet als bedienden aangezien worden. De toewijzing van de benoemingsbevoegdheid aan de bestendige deputatie (art. 65, tweede lid van de Provinciewet), voor zover deze delegatie uit een besluit van de provincieraad blijkt (R.v.St., 3 april 1962, arrest De Cordt, nr 9284, *R.W.*, 1962-1963, 218-219) kan evenmin ingeroepen worden.

Als oplossing kan voorgestaan worden dat, vermits uit de invoering van art. 84 *bis* in de Gemeentewet mag afgeleid worden dat de benoeming van een afgevaardigde niet met een loutere uitvoeringsmaatregel kan gelijkgesteld worden, de verkiezingsbevoegdheid aan de provincieraad toekomt. Zoals voor de gemeenten kan een delegatie van deze bevoegdheid niet toegelaten worden (zie boven, nr 225).

c) De afgevaardigde van de Staat.

228. — De afgevaardigde van de Staat, als lid van de interkommunale, wordt benoemd door de minister onder wiens bevoegdheid het toezicht op de interkommunale valt. Dit is, in de meeste gevallen, de minister van Binnenlandse Zaken (zie ook boven, nr 200).

d) De private deelgenoten.

229. — De partikulieren, hetzij als private persoon hetzij als afgevaardigde van een private rechtspersoon, nemen als deelgenoten deel aan de algemene vergadering.

2. De voorwaarden eigen aan de hoedanigheid van lid van de algemene vergadering.

a) Het voorzitterschap.

230. — De voorzitter van de algemene vergadering moet gekozen worden uit de gemeentelijke gedelegeerden (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

De gouverneur, die de vertegenwoordiger is van de regering en het hoofd van de provincie, zou niet als voorzitter van de algemene vergadering kunnen optreden, al zou hij door de gemeenten-leden aangeduid worden. Hiertegen is een praktische onverenigbaarheid in te roepen (*vgl.* voor het politiek mandaat verder, nr 231).

b) De gemeentelijke en provinciale mandatarissen.

231. — Er is geen beletsel dat de gemeenteraad één van haar raadsleden naar de algemene vergadering zendt. Het is zelfs gebruikelijk dat als afgevaardigde van de overheidslichamen bij de interkommunale, personen worden aangeduid die tevens een politiek of burgerlijk mandaat waarnemen in het overheidslichaam zelf.

Anderzijds is er geen rechtstreekse onverenigbaarheid, wanneer een gemeente, een lid van een ander overheidslichaam (b.v. een lid van de bestendige deputatie)

als haar vertegenwoordiger aanduidt. De minister, bij gebreke van wettelijke teksten, kan daartegen geen bezwaar vinden (Parlem. Vr. van Maisse, van 6 febr. 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1962-1963, blz. 380-382; *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 102-103).

De minister verklaarde zich onbevoegd om aan de bestaande toestand een wijziging aan te brengen, terwijl de interkommunale deze toestand laat voortduren. Het ernstig gevaar dat eraan kan verbonden zijn, werd toch onderstreept.

232. — Het is wel noodzakelijk, bij iedere wijziging van de politieke konstellatie in het bestuur van een gemeente en bij iedere beëindiging van een individueel gemeentemandaat, in hoofde van de afgevaardigde, die genomen werd uit de gemeenteraad zelf, de afvaardiging bij de interkommunale telkens aan te passen door een nieuwe benoeming (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*). Dit beginsel zal ook toepasselijk zijn op alle beheerders, ongeacht of zij door de gemeenteraden of door de algemene vergadering werden aangeduid.

Een gewezen lid van de gemeenteraad mag wel de gemeente blijven vertegenwoordigen in de algemene vergadering, gezien de mogelijkheid van mandaatsbevestiging bestaat, doch mits een nieuwe benoeming (Vermeulen, P., *Encyclopedie Gemeentezaken*, nr. 3.5.5).

Dezelfde regelen, als hierboven vermeld, moeten ongetwijfeld ook voor de provincie gelden.

c) Het overzicht van de gemeentelijke deelneming.

233. — Het overzicht van de gemeentelijke deelneming moet in de algemene vergadering van de interkommunale werkelijk verwezenlijkt zijn en steeds behouden blijven (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*). Deze regel drukt eerder een wens uit, gezien het niet in de wetgeving is opgenomen.

Ongeacht de inbreng en desgevallend de verdeling van de winsten moeten de gemeenten de meerderheid van de stemmen hebben in de algemene vergadering.

Om beslissingen te kunnen nemen, moet er een meerderheid zijn wat het totaal van de stemmen van alle deelgenoten betreft alsook wat het totaal van de stemmen van de gemeenten aangaat. Beide afzonderlijk gezien.

Voor de gevallen waarbij grotere stemverhoudingen dan de gewone meerderheid vereist zijn, zal ook met hogergestelde principes moeten rekening gehouden worden.

In werkelijkheid kunnen deze ministeriële richtlijnen alleen opgedrongen worden voor de interkommunales na 1959 opgericht; bij een minderheid van gemeenten wordt sinds 1959 het ontwerp van de statuten niet goedgekeurd.

Bij de interkommunales van vóór 1959, is genoemd meerderheidsprincipe niet altijd verwezenlijkt. Bij gebreke van een uitdrukkelijke wetstekst, kan in feite het niet-naleven van deze wens, geuit door de minister, geen onwettelijkheid medebrengen, zodat aanpassing bij bestaande verenigingen onmogelijk blijkt.

### 3. De bevoegdheden van de algemene vergadering.

#### a) Algemeen.

234. — De algemene vergadering heeft principieel en binnen de perken van de maatschappelijke activiteit, — het administratief toezicht buiten beschouwing gelaten — het hoogste gezag van de interkommunale in handen (*vgl.* art. 70, eerste en tweede lid van de Vennootschappenwet voor de N.V.; art. 146, 4<sup>o</sup> van dezelfde wet voor de S.V.; art. 4 en volg. van de wet van 27 juni 1921 voor de V.Z.W.).

Door de kaderwet wordt aan de algemene vergadering enkel de goedkeuring van de balans en de winst- en verliesrekening bij jaarlijkse (gewone) algemene zitting verplicht toegewezen (art. 11 van de kaderwet, gewijzigd door het K.B. nr 279 van 31 maart 1936).

Het lijkt evenwel geen twijfel dat de maatschappelijke beslissingen, voor zover zij niet uitdrukkelijk onder de bevoegdheid van de beheerders vallen (art. 5, 4<sup>o</sup> van de kaderwet) door de algemene vergadering worden genomen. De residuaire bevoegdheid komt noodzakelijk aan de algemene vergadering toe.

#### b) Uitzonderingen.

235. — Enkele belangrijke uitzonderingen op de normale bevoegdheid van de algemene vergadering dienen nochtans aangestipt te worden; zij zijn gerechtvaardigd door de aanwezigheid van publiekrechtelijke lichamen in de interkommunale. Het is immers duidelijk dat ook een algemene vergadering van een vereniging van overheidslichamen deze laatste, bij iedere mogelijke maatschappelijke aangelegenheid niet zonder meer kan binden. De afgevaardigden van de gemeenten (en van de andere overheidslichamen) hebben alleen mandaat voor de loutere uitvoering van de gemeenteraadsbeslissing, die genomen werd bij de oprichtingsakte met de aanvaarding van de statuten.

De hierna besproken uitzonderingen op de bevoegdheid van de algemene vergadering, stemmen overeen met de gevallen waarin de gedelegeerden in de algemene vergadering onbevoegd zijn. De afgevaardigden kunnen immers geen beslissing nemen in naam van hun gemeente omtrent een aangelegenheid, waarvan de gemeenteraad zich niet heeft ontdaan of wettelijk zich niet heeft kunnen ontdoen (art. 75 en 81 van de Gemeentewet).

Anderzijds kan geen enkele overheid, door haar bevoegdheid te buiten te gaan, een andere overheid verbinden.

In al deze gevallen zullen de respectieve gemeenteraden (en ook de provincieraden) zich dienen uit te spreken. Een uittreksel van de gemeenteraadsbeslissing kan langs het kollege van burgemeester en schepenen om (vermits het dan slechts een uitvoeringsmaatregel is) door de afgevaardigde op de algemene vergadering ter staving voorgelegd worden, behoudens andere wettelijke bepalingen naargelang van de aard van de beslissing.

Als gevallen waarin de afgevaardigden onbevoegd zijn dienen vermeld :

1) *Afstand doen van gemeentelijke rechten.*

236. — De algemene vergadering van de interkommunale is niet bevoegd om beslissingen te treffen, die een afstand van sommige rechten van de gemeenten-deelgenoten zouden inhouden (b.v.: een beslissing om de winstverdeling niet overeenkomstig de statuten door te voeren; het vaststellen van reserves die boven de statutaire voorzieningen gaan; stortingen van dividenden in een reservefonds, wanneer dit niet door de statuten is bepaald, enz.).

2) *Wijziging van gebruik van gemeentelijke goederen.*

237. — De algemene vergadering is niet bevoegd om een wijziging van gebruik van gemeentelijke goederen te bevelen.

Een kenschetsende toepassing wordt gevonden in de ministeriële omzendbrief van 29 mei 1958 (*Rev. Comm. B.*, 1958, blz. 219; *Mouv. Comm.*, 1958, blz. 559; *Best. Mem. Brabant*, 1958, I, blz. 570; *T. Gem.*, 1958, blz. 160). Hierin wordt aangestipt: «De aanleg, de uitbreiding en structuur van de openbare verlichting liggen alleen in de bevoegdheid van de gemeenteraad, die souverain beslist over het beginsel zelf van de voorgenomen werken, en die regelingen en beschikkingen treft t.a.v. bijkomende vraagstukken als bijvoorbeeld de soort verlichting, de aanvraag en het einde van de ontsteking, de uitbreiding, enz.».

Alle beslissingen inzake aanleg, uitbreiding, wijziging of structuur van de openbare verlichting dienen dus te worden genomen, niet door de organen van de elektriciteitsinterkommunale maar door de aangesloten gemeenteraden, die autonoom en afzonderlijk (art. 108, 2° *in fine* van de Grondwet) beraadslagen over het principe zelf der werken en die tevens ook de bijkomende aangelegenheden regelen en bepalen, met name de aard van verlichting, het aantal lichtpunten, de plaats van het aanbrengen der lichtpunten, de uren van het aansteken en doven der lichten, enz. Technische medewerking, voorafgaande studie en raadgeving ter zake mogen natuurlijk gevraagd worden bij de interkommunale zelf. Evenzo mag de uitvoering van de besliste werken aan de interkommunale toevertrouwd worden. Nopens het onderhoud kan de gemeenteraad vrij opdracht geven aan een organisme, dat hem hiertoe het best geschikt lijkt volgens de modaliteiten door de gemeenteraad te bepalen.

Het is verboden aan een interkommunale gevolg te geven aan een aanvraag of opdracht, schriftelijk of mondeling gedaan of gegeven door één lid van het schepenkollege of van de gemeenteraad betreffende verlichtingsaangelegenheden (*Min. Omz.* van 29 mei 1958, *l.c.*).

De algemene vergadering kan dus de onbevoegdheid van de gedelegeerde niet over het hoofd zien op louter voorstel van deze laatste. Het is ook duidelijk dat een interkommunale geen gevolg kan geven aan aanvragen uitgaande van een gemeenteraadslid, al is deze gemeentelijk afgevaardigde.

Is het ook aan een in zitting vergaderd schepenkollege verboden aan een interkommunale mededelingen te doen over de wijzigingen die het kollege aan het net van de openbare verlichting (binnen het grondgebied) wenst aan te brengen (b.v. de verplaatsing van een enkele paal)? De oplossing moet gegeven worden in functie van de wil die de gemeenteraad te kennen gaf tijdens haar besprekingen over de verlichtingsaangelegenheden. Aldus is er geen bezwaar tegen een beslissing van het kollege inzake gedeeltelijke wijzigingen die, evengoed als de eerste uitvoering nog steeds de bedoeling van de gemeenteraad vertolken. Het kollege zou evenwel zijn bevoegdheid overschrijden, zo het, hetzij door één beslissing, hetzij door een reeks elkaar opvolgende kleine wijzigingen, uiteindelijk in tegenspraak zou zijn met de door de gemeenteraad uitgedrukte wil. Dit zou zelfs strijdig zijn met de Gemeentewet, en namelijk met art. 90, 2° (*T. Gem.*, 1959, blz. 30; — *vgl.*: het gebruik van de openbare weg: de wet van 10 maart 1925 op de distributie van elektrische energie; de wet van 17 jan. 1938 voor de waterleidingen; de wet van 12 april 1965 voor de gasleidingen).

3) *Overschrijdingen van de statutaire verplichtingslimiet.*

238. — De algemene vergadering kan de gemeenten niet verbinden noch verplichtingen opleggen boven het statutair-bedongen maximum bedrag (art. 5, 3<sup>o</sup> *in fine* van de kaderwet).

$\alpha$  : Goedkeuring van de rekeningen.

239. — Zo kan uit de goedkeuring van de balans, de winst- en verliesrekening door de algemene vergadering, niet afgeleid worden dat de gemeenten zich automatisch zouden hebben verbonden boven het bedrag van hun deelneming in de interkommunale (b.v. omtrent de betaling van werken die onder het maatschappelijk doel vallen).

De goedkeuring van de rekeningen door de gemeentelijke afgevaardigden slaat enkel op de regelmatigheid ervan (Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.6).

$\beta$  : Lastenverdeling.

240. — De goedkeuring door de algemene vergadering van de verdeling van de lasten onder de gemeenten, kan deze laatste niet binden boven hun aansprakelijkheidsbedrag. De gemeenteraden zelf hebben hier te beslissen (art. 75 en 77 van de Gemeentewet).

$\gamma$  : Wijziging van de statuten.

241. — Iedere wijziging der statuten, voor zover zij de lasten, de verbintenissen en de verantwoordelijkheden van de betrokken overheidslichamen verzwart boven het oorspronkelijk bepaald bedrag of die vermindering van rechten medebrengt, dient vooraf door de belanghebbende gemeenteraden onderzocht en goedgekeurd te worden (Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.26; b.v. wijziging van de rechten verbonden aan de inbreng, kapitaalsverhogingen en -verminderingen, enz.).

Over de beslissingen van de gemeenteraden dient de bevoegde bestendige deputatie advies te geven (o.m. krachtens art. 77, 1<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup> van de Gemeentewet), evenwel niet omtrent de statutenwijziging zelf.

De gouverneurs moeten, wanneer het wegens dringendheid nodig blijkt, de gemeenteraden verzoeken te beraadslagen omtrent de ontwerpen van statutenwijziging en aan de minister van Binnenlandse Zaken het resultaat der beraadslagingen mededelen (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

De Koning dient de wijziging van de statuten der interkommunales goed te keuren (art. 3 van de kaderwet). Zonder goedkeuring zijn die wijzigingen niet definitief (R.v.St., 9 juni 1955, arrest Hanzinelle, nr 4342, *Rev. Comm. B.*, 1955, blz. 269-270 met noot; *Arr. R.v.St.*, 1955, blz. 570).

242. — Voor de andere statutenwijzigingen die dus geen financiële verzwaring of nieuwe verplichtingen voor de gemeenten medebrengen, gelden intzonszins andere regelen.

Het herzieningsrecht van de statuten wordt, behoudens hogervermelde uitzonderingen, doorgaans wel aan de algemene vergadering toegekend. Mits



inachtneming van de statutaire procedure, zijn de gemeenten-deelgenoten dan ook gebonden. Een K.B. van goedkeuring is vereist, al dienen de gemeenteraden zich niet uit te spreken (art. 3 van de kaderwet). Van een advies van de bestendige deputatie is geen sprake.

Indien de gemeenten, in voornoemd geval, de wijziging niet willen aanvaarden, kunnen de statuten tegen de leden sancties voorzien, waaronder zelfs uitsluiting. Bij betwisting zijn de burgerlijke rechtbanken bevoegd (*De Gemeente*, 1962, blz. 379; — zie verder, nr 476).

Mocht evenwel blijken dat de aangenomen tekst van de statutenwijziging toch de rechten en de plichten van de overheidslichamen wijzigt dan zou, vooraleer de besturen definitief verbonden worden, een beraadslaging van de gemeenteraden dienen gevraagd te worden (Parlem. Vr. van Lamers, van 14 febr. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-62, blz. 652).

243. — De publiciteitsvereisten van artikel 3 van de kaderwet betreffende de goedkeuring van de statuten, gelden eveneens voor de wijziging van de statuten, onverminderd de toepassing van het gemeen recht betreffende de vennootschappen (zie boven, nrs 201-204).

#### 4. Het stemrecht in de algemene vergadering.

##### a) Principe.

244. — De regelen aangaande het stemrecht in de algemene vergadering van de interkommunale dienen gezocht te worden in het gemeen recht, overeenkomstig de gekozen vennootschapsvorm.

Naar artikel 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet kan volgens de bijzondere aard van de interkommunale evenwel steeds van het gemeen recht afgeweken worden, zelfs van dwingende gemeenrechtelijke bepalingen (zie boven, nr 183).

##### b) Afwijkingen.

245. — Zo kan statutair van artikel 76 van de Vennootschappenwet afgeweken worden (Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.12).

Art. 76 van de Vennootschappenwet bepaalt dat niemand aan de stemming kan deelnemen voor een groter aantal stemmen dan 1/5 van het aantal stemmen, verbonden aan de gezamenlijke titels of de 2/5 van het aantal stemmen, verbonden aan de vertegenwoordigde titels.

Terwijl immers art. 76 van de Vennootschappenwet is ingegeven door de gedachte te verhinderen dat één grote aandeelhouder zijn wil zou opdringen aan de kleinere, is zulks bij de interkommunale meestal uitgesloten. In rechte (art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet) en in feite is een uitzondering op art. 76 gerechtvaardigd en mogelijk. De toezicht houdende overheid waakt steeds over de bestending van het gemeentelijk overwicht, zowel bij de oprichting en goedkeuring van de statuten, als ter gelegenheid van iedere beslissing of verrichting (zie verder, nrs 435 en volg.).

246. — Biezondere meerderheden (2/3 of 3/4 enz.) worden, vooral in de gemengde interkommunales, meestal voorzien ter gelegenheid van alle belangrijke beslissingen.

B. — *De raad van beheer.*

## 1. De benoeming.

## a) Algemeen.

247. — De wijze van benoeming van de beheerders, wordt in volle vrijheid bepaald, doch moet statutair uitdrukkelijk geregeld zijn (art. 5, 4<sup>o</sup> van de kaderwet; — zie boven, nr 165).

De raad van beheer, zijnde het kollege van de beheerders, wordt benoemd hetzij overeenkomstig het gemeen recht, door de algemene vergadering, hetzij, mits uitdrukkelijke statutaire afwijkingsbepaling, rechtstreeks door de deelgenoten van de interkommunale.

De rechtstreekse benoeming, hoewel eerder zeldzaam, zou in de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever zelfs aangewezen zijn. De art. 2 en 4 van het ontwerp van wet van 1922 bepaalden dat de overheidsdiensten of overheidsinrichtingen zouden beheerd worden door een interkommunale commissie, waarvan de leden zouden benoemd en ontslagen worden door de gemeenteraden voor zover deze benoemingen respectievelijk aan deze raden opgedragen waren (zie: Van Hoonacker, P., *De Gemeente*, 1958, blz. 533).

Die bepaling was ongetwijfeld ingegeven door de Franse wet betreffende de « syndicats de communes », waar het « comité d'administration » bestaat uit twee afgevaardigden voor iedere gemeente, gekozen door de betrokken « conseil municipal », behoudens afwijkingen met toestemming van alle deelnemende gemeenten.

## b) Het recht van benoeming.

1) *De gemeentelijke afgevaardigden.*

248. — De verkiezing, voor zover dit volgens de statuten (uitzonderlijk) rechtstreeks door de deelgenoten van de interkommunale moet gebeuren, geschiedt, wat de gemeentelijke afgevaardigden betreft, door de gemeenteraad (art. 84 *bis* van de Gemeentewet, ingevoegd door de wet van 14 febr. 1961, art. 66), zelfs al is daaromtrent geen uitdrukkelijke precisering te vinden in de statuten.

De rechtstreekse verkiezing is geenszins verboden, daar artikel 84 *bis* van de Gemeentewet niet verbiedt dat de beheerders zonder tussenkomst van de algemene vergadering verkozen worden. Artikel 84 *bis* van de Gemeentewet is principieel slechts toepasselijk op de verkiezing van gemeentemandatarissen bij de algemene vergadering en niet, zonder meer, op de benoeming van de beheerders, daar het geen vaste regel is dat elke gemeente in de raad van beheer vertegenwoordigd moet zijn (Parlem. Vr. van Bary, van 9 febr. 1965, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1964-65, blz. 468-470; *De Gemeente*, 1965, blz. 288; *T. Gem.*, 1965, blz. 64-65). Bij rechtstreekse aanduiding van de beheerders, moet artikel 84 *bis* van de Gemeentewet toch toegepast worden.

249. — De statuten kunnen anderzijds bepalen dat de verkiezing van de beheerders door de algemene vergadering zal geschieden. Hoewel deze wijze van benoeming in overeenstemming is met het gemeen recht betreffende de vennootschappen, moeten de statuten, zoals reeds benadrukt, toch uitdrukkelijk melding daarvan maken (art. 5, 4<sup>o</sup> van de kaderwet; — zie boven, nr 165).

De benoeming door de algemene vergadering stelt geen bijzondere problemen. De gemeentelijke afgevaardigden bij de algemene vergadering worden in ieder geval door de gemeenteraad gekozen (art. 84 *bis* van de Gemeentewet; — zie boven, nr 224).

250. — Het is niet toegelaten in de statuten een delegatie te bedingen, waarbij aan het kollege van burgemeester en schepenen, ingeval van rechtstreekse aanduiding, het recht wordt toegekend om de beheerders te benoemen (zoals bij de algemene vergadering; — zie boven, nr 225).

Doch niets belet dat de gemeenteraad bij de aanvaarding van de statuten beslist dat de burgemeester bijgestaan door de gemeentesekretaris, als beheerder zal afgevaardigd worden in de interkommunale raad van beheer. Dit is immers geen delegatie van benoemingsrecht, evenmin een omzeilen van artikel 84 *bis* van de Gemeentewet. De oproepingen tot de raadsvergaderingen dienen, ook in dit geval, steeds aan de gemeente zelf gericht te worden en niet aan de burgemeester (Parlem. Vr. van Bary, *l.c.*).

Het statutair beding, waarin bepaald wordt dat de algemene vergadering van de interkommunale voor de samenstelling van de raad van beheer dient te kiezen onder de door de gemeenteraden voorgestelde kandidaten-beheerders, is gebruikelijk. Er zou hier van een gedeeltelijke rechtstreekse aanduiding kunnen gesproken worden.

### 2) De provinciale afgevaardigden.

251. — Voor de rechtstreekse verkiezing van de provinciale afgevaardigde(n) bij de raad van beheer is de tussenkomst van de provincieraad niet uitdrukkelijk verplicht, daar een gelijkaardige bepaling als die van artikel 84 *bis* van de Gemeentewet ontbreekt in de Provinciewet.

De bevoegdheid van de provincieraad moet evenwel erkend worden (zie boven, nr 227).

### 3) De afgevaardigde van de Staat.

252. — De afgevaardigde, die de Staat eventueel zal vertegenwoordigen in de raad van beheer, kan ook rechtstreeks gekozen worden door de minister van het departement dat bevoegd is in verband met de interkommunale (zie boven, nr 200).

Voor de beheerder-afgevaardigde van de Staat, komt de rechtstreekse benoeming doorgaans niet voor.

### 4) De partikuliere deelgenoten.

253. — De partikuliere deelgenoten, die deel uitmaken van de interkommunale, kunnen als beheerder worden aangeduid.

De private sektor immers kan niet alleen een kapitaalsgedeelte op zich nemen, maar ook alle rechten uitoefenen verbonden aan de hoedanigheid van deelgenoot, en o.m. deelnemen aan het beheer en de administratie van de vereniging (Parlem. Vr. van Parisis, van 28 sept. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-62, blz. 1845-1847).

Wanneer de verkiezing door de algemene vergadering gebeurt kunnen zij zich kandidaat stellen.

Bij rechtstreekse aanduiding door de deelgenoten moet, ten aanzien van private personen, een bijzonder systeem worden gevolgd; zo kan een aantal beheerszetels voorbehouden worden aan de private vennoten, gepaard gaande met zekere verkiezingsmodaliteiten.

De rechtstreekse aanduiding van private beheerders door de private deelgenoten is meestal niet voorzien. Niets belet de gemeenten een deelgenoot uit de private sektor of diens afgevaardigde, als hun kandidaat voor te dragen.

c) Voorwaarden van de hoedanigheid van beheerder.

254. — Er zijn geen bijzondere voorwaarden gesteld voor het verwerven van de hoedanigheid van beheerder bij een interkommunale. Het gemeenrecht is hier toepasselijk: de lastgever is vrij in het aanduiden van zijn lasthebber.

De statuten kunnen voorzien in de benoeming van plaatsvervangende beheerders (art. 5, 4° van de kaderwet).

De hoedanigheid en de identiteit van de beheerders die de gemeenten en de provinciën vertegenwoordigen, moeten, voor de geldigheid van de stemmen in de raad van beheer, vastgesteld worden (*P.B., Tw. Union intercommunale [en général]*, kol. 556, nr 159/21).

1) *Het voorzitterschap.*

255. — De voorzitter van de raad van beheer van een interkommunale moet gekozen worden uit de beheerders, gedelegeerd (of voorgedragen) door de gemeenten (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

2) *De gemeentelijke en provinciale mandatarissen.*

256. — Het politiek mandaat is niet onverenigbaar met het ambt van beheerder bij een interkommunale (voor de afgevaardigden bij de algemene vergadering, zie boven, nr 231).

De toestand is evenwel voor ernstige kritiek vatbaar, wanneer een lid van de bestendige deputatie hetzij door de provincie, die deelgenoot is van de vereniging, hetzij door een gemeente, als beheerder wordt aangeduid. We staan hier voor een samenloop van blijkbaar tegenstrijdige functies, waar enerzijds deze beheerder in het bestuursorgaan van de vereniging zetelt en tevens, krachtens zijn administratieve functie, deel uitmaakt van de overheid die, op dezelfde vereniging, toezicht en controle uitoefent (zie onbeantwoord gelaten Parlem. Vr. van Maise, van 19 dec. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1962-63, blz. 213-214; — Parlem. Vr. van Hougardy, van 6 jan. 1959, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1958-59, blz. 135-136).

Theoretisch is er geen beletsel vermits er strikt genomen geen dubbele hoedanigheid is; wanneer de bestendige deputatie deelneemt aan het beheer van de interkommunale, treedt zij op als orgaan en vertegenwoordigster van de provincie; wanneer zij toezicht uitoefent, treedt zij op als vertegenwoordigster van de Staat (zie: Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 4, onder voetnoot 13).

257. — De beheerder, gedelegeerd door de gemeente, moet niet noodzakelijk tevens de funktie van lid van de algemene vergadering vervullen. Het is zelfs aan te raden, een ander persoon dan de rechtstreekse beheerder (zie boven, nr 248) te zenden, teneinde deel te nemen aan de beraadslagingen en beslissingen van de algemene vergadering (Omz. van de gouverneur van Antwerpen, z.d., *Best. Mem. Antwerpen*, 1958, blz. 1056; *De Gemeente*, 1958, blz. 515-516).

### 3) *Afgevaardigden van personeel en vakverbond.*

258. — In de raad van beheer van een interkommunale maatschappij kunnen tevens beheerders opgenomen worden, die het interkommunale personeel vertegenwoordigen of syndikale afgevaardigden zijn.

Het K.B. van 5 augustus 1958 keurde een statutenwijziging goed van de « Société Coopérative intercommunale de voirie de la région liégeoise », waarbij de samenstelling van de beheerraad, naast de gemeentelijke en provinciale afgevaardigden, ook twee personeelsvertegenwoordigers en twee vertegenwoordigers van de syndikale organisaties zou omvatten.

Het K.B. van 14 april 1957, keurde een gelijkaardige bepaling goed voor « l'Association liégeoise d'électricité ».

Genoemde aanwezigheid in de raad van beheer is voor ernstige kritiek vatbaar (Parlem. Vr. van Drèze, van 14 juni 1960, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1959-60, blz. 1162-1164; — Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale*, Compl., 1960, blz. 40, nr 122; — Parlem. Vr. van Paris van 28 sept. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-62, blz. 1845-1847; *Rev. Adm.*, 1963, blz. 110-112; *De Gemeente*, 1962, blz. 537-538; *Rev. Comm. B.*, 1962, blz. 248-250; *Mouv. Comm.*, 1963, blz. 65-67).

Uit de interkommunale als administratieve overheid en publiekrechtelijk organisme (zie verder, nr 461) zou moeten geweerd worden al wie met de interkommunale belangen rechtstreeks niets te maken heeft. Dit geldt voor partikulieren zonder hoedanigheid en zeker voor de syndikale afgevaardigden, tenzij het erom gaat de belangen van het personeel te vrijwaren. Een vreemde inmenging zou een ernstige bedreiging medebrengen voor de bestaansreden van de interkommunale zelf, met name het nut van het algemeen en de behartiging van een gemeentelijk belang. De wilsuïting van de deelgenoten zou erdoor tevens kunnen gehinderd worden.

### 4) *Het overwicht van de gemeenten.*

259. — Het overwicht van de gemeenten moet zoals in de algemene vergadering, ook in de raad van beheer voorhanden zijn en steeds behouden blijven (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

De door de statuten op te leggen meerderheid van de stemmen der gemeenten om beslissingen te kunnen treffen, moet gelijktijdig verwezenlijkt zijn zowel wat het totaal der stemmen van alle beheerders als wat het totaal van de stemmen van de gemeentelijke vertegenwoordigers afzonderlijk betreft (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

Deze regeling brengt in de raad van beheer een tweevoudige meerder-

heid mee; *primo* moeten de gemeenten de meerderheid der zetels hebben; *secundo* kan een beslissing slechts genomen worden wanneer én de meerderheid van alle stemmen én de meerderheid van de stemmen der gemeenten, afzonderlijk gezien, bekomen wordt.

In de praktijk en zeker voor de interkommunales opgericht vóór 1959, is dit principe niet altijd verwezenlijkt. In beginsel zou de Koning thans weigeren statuten goed te keuren die niet beantwoorden aan het principe van het overwicht der gemeenten. Bij gebreke van een uitdrukkelijke wetstekst omtrent de meerderheid der gemeenten kan echter de niet-naleving van die regel geen onwettigheid medebrengen.

## 2. Onverenigbaarheden en verantwoordelijkheid van de beheerders.

260. — Het gemeen recht, dat de onverenigbaarheden in verband met het ambt van beheerder opsomt, is toepasselijk op de beheerders van de interkommunale maatschappijen, behoudens statutaire afwijkingen. De kaderwet zelf vermeldt geen gevallen van onverenigbaarheid (*vgl.* boven, nr 256).

Zo kunnen ambtenaren van ministeries en openbare besturen het mandaat van beheerder niet waarnemen (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 337, nr 365; — zie ook: art. 49 van het K.B. van 2 okt. 1937, betreffende het statuut van het rijkspersoneel). De burgemeester en de gemeenteraadsleden zijn geen ambtenaren van een openbaar bestuur.

Aangaande de verantwoordelijkheid is het gemeen recht betreffende de vennootschappen ook toepasselijk, behoudens afwijkende bepalingen.

## 3. De bevoegdheid van de beheerders.

261. — De bevoegdheden van de beheerders moeten statutair omschreven zijn (art. 5, 4° van de kaderwet). Wat niet uitdrukkelijk vernoemd wordt behoort niet tot de bevoegdheid van de raad van beheer. Er kan natuurlijk eenvoudig naar het gemeen recht verwezen worden, doch een vermelding, hoe algemeen ook, is steeds vereist (zie boven, nr 166).

De statuten geven doorgaans de meest ruime bevoegdheden aan de beheerders, te meer daar mag aangenomen worden dat het absentisme in de algemene vergadering van de interkommunale groot is.

Het verbod, omschreven in art. 68, 3° van de Gemeentewet, waarbij aan elk lid van de gemeenteraad, aan de burgemeester en de schepenen ontzegd wordt als advocaat, pleitbezorger, notaris of zakenman in een proces gericht tegen de gemeenten tussen te komen, is limitatief en mag niet uitgebreid worden ten aanzien van de interkommunale, behoudens statutair tegenbeding. Aldus kan de burgemeester, beheerder van een interkommunale, als advocaat optreden in een proces tegen de interkommunale zelf (Parlem. Vr. van Cools, van 8 nov. 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 2061; *Mouv. Comm.*, 1964, blz. 130). Op gebied van deontologie van de advocatuur blijft dit nochtans vatbaar voor kritiek.

Een raad van afgevaardigden voor dagelijks beheer is, mits statutaire regeling van de benoemingswijze, mogelijk.

262. — Het is, mits dit statutair geregeld zij, mogelijk dat de interkommunale het beheer van de openbare dienst, waarmede zij krachtens het

maatschappelijk doel belast is, geheel of gedeeltelijk aan een private onderneming overdraagt. Dit wordt dan een «beheers- of administratief kontrakt» genoemd. Als onderneming «met beheer belast» wordt dan meestal een van de private rechtspersonen aangeduid die zelf deelgenoot is in de interkommunale. Die overdracht van beheer, die alleen bij zogenaamde gemengde interkommunales mogelijk kan zijn, wordt niet strijdig geacht met de kaderwet (Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.1).

Het beheerskontrakt is ook niet strijdig met de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsbedeling. De indruk zou echter kunnen gewekt worden dat het beheerskontrakt een bedekte vorm van koncessie is, verleend aan een private maatschappij, zonder dat de vereiste van openbare aanbesteding werd geëerbiedigd (*Gemeentekrediet*, 1955, nr 31, blz. 24). Het beheerskontrakt wordt niet als koncessie doch als ondernemingskontrakt aangezien; de interkommunale blijft uiteindelijk de distributie beheersen (vgl. R. v. St., 6 okt. 1951, arrest Van Nieuwenborg, nr 1071; *Rev. Comm. B.*, 1952, blz. 108; *Pas.*, 1952, IV, blz. 113-115; *Rev. Adm.*, 1952, blz. 266). De private beheersmaatschappij treedt op voor de interkommunale en zorgt voor de effectieve benaastiging van de (interkommunale) openbare dienst.

Het bevoegd orgaan, hetzij de algemene vergadering, hetzij de raad van beheer zal het beheerskontrakt met de beheersonderneming sluiten. De beheersonderneming wordt belast met de dagelijkse uitvoering van de beslissingen, genomen door de beheerraad van de interkommunale (Marion, E., *Les sociétés d'économie mixte en Belgique*, blz. 39).

De beheersonderneming is noodzakelijk onderworpen aan de verplichting alle inlichtingen te verschaffen aan het departement van Binnenlandse Zaken, tot uitoefening van de controle door de minister (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*). Het beheerskontrakt, dat het toezicht door de gemeentelijke deelgenoten praktisch in zeer grote mate beperkt, mag evenwel niet het administratief toezicht beletten.

Het beheerskontrakt betekent onvermijdelijk een onrechtstreekse inbreuk op de regeling betreffende de interkommunale zetel en het sekretariaat. De private beheersonderneming die het effectief beheer waarneemt, zal immers haar burelen niet onderbrengen in een openbaar gebouw, tenzij de interkommunale een eigen onroerend goed ter beschikking stelt.

Tegen de methode van het beheerskontrakt wordt wel eens ingebracht dat daardoor het uitvoerend orgaan een feitelijk overwicht krijgt op het beraadslagend (en beslissend) orgaan (*De Gemeente*, 1966, blz. 350 en volg.). Nochtans werkt deze methode de technische volmaaktheid van de uitvoering in de hand.

Volledigheidshalve moet ook gewezen op het feit dat, wanneer een interkommunale diverse aktiviteitssectoren heeft, voor elk van deze sectoren een afzonderlijke private maatschappij met het beheer ervan wordt gelast. Er wordt in dit verband soms gesproken van een «federatie van interkommunales» alhoewel juridisch slechts één interkommunale bestaat (*Sektoren van interkommunales*, *De Interkommunale*, maart 1967, blz. 30-32).

263. — De statuten moeten, althans voor de interkommunale maatschappijen, die niet alleen uit gemeenten bestaan, bepalen dat iedere beheerder-vertegenwoordiger van een overheidslichaam, zich door een of meer deskundigen mag laten bijstaan. Deze experts mogen niet aan de stemmingen deelnemen. Het betreft immers geen vervanging doch alleen deskundige hulp (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

#### 4. De duur van het mandaat en het ontslag van de beheerders.

264. — Een beheerder kan steeds op elk ogenblik en zonder reden, ontslagen worden door wie hem aanstelde (art. 2004 van het B.W.; art. 55, derde lid van de Vennootschappenwet).

Voor de gemeentelijke beheerder, rechtstreeks gekozen door de gemeenteraad, is alleen dit lichaam bevoegd de gegeven opdracht te herroepen (art. 84 *bis*, tweede lid van de Gemeentewet).

Werd de gemeentelijke afgevaardigde door de algemene vergadering benoemd, dan zal deze vergadering het mandaat van de beheerder moeten intrekken, wanneer deze de gevolmachtigde niet meer is van de aangesloten gemeente. De aanstelling van een nieuwe beheerder dringt zich dan ook op, nadat de kandidaat-beheerder eventueel door de gemeenteraad zal zijn voorgedragen (art. 84 *bis* van de Gemeentewet; — *vgl.* R. v. St., 29 nov. 1954, arrest De Wolf, nr 3850; *T. Gem.*, 1955, blz. 9-10; *Arr. R. v. St.*, 1954, blz. 1095-1096; *T. Best.*, 1955, blz. 99; *R.J.D.A.*, 1955, blz. 74, inzake de wet op de waterbedeling van 1907).

265. — Het mandaat van een interkommunaal beheerder kan ten hoogste voor zes jaar gelden, gezien de noodzakelijke aanpassing tengevolge van de zesjaarlijkse gemeente- en provincieverkiezingen. De statuten moeten overigens inhouden dat elke vertegenwoordiger door de gemeenteraad aangesteld of aangesteld omdat hij titularis was van een gemeentelijk politiek mandaat, zijn functies als beheerder in de interkommunale zal beëindigen bij elke vernieuwing van de gemeenteraad, die hem heeft aangesteld of vanaf het ogenblik dat hij individueel zijn mandaat zou verliezen (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

Tegen de herkiesbaarheid is geen bezwaar.

#### C. — De kommissarissen, de kommissaris-revisor en de algemene raad.

266. — Voor zover naar het gemeen recht mogelijk of nodig en behoudens afwijkingen opgenomen in de statuten, worden ook in de interkommunale één of meer kommissarissen en een algemene raad aangetroffen.

Een kommissaris-revisor komt alleen voor wanneer de interkommunale obligaties heeft ingeschreven op de officiële noteringslijst van een effectenbeurs in België (art. 64 *bis*, § 2 samengeordende wetten op de handelsvennootschappen, ingevoegd door art. 1 van de wet van 1 dec. 1953; — zie boven, nr 159). Het is immers niet mogelijk op een andere wijze publiek beroep te doen op geldbeleggers.

Er dient opgemerkt te worden dat hier niet de regeringskommissaris is bedoeld; deze neemt immers deel aan het administratief toezicht (zie verder, nr 433).

#### D. — De niet-openbaarheid van de interkommunale werking.

267. — Behoudens de bekendmakingen van bepaalde akten (zoals de statuten, de rekeningen, enz.), die *grosso modo* ook voor de private vennoot-



schappen zijn voorgeschreven, is de werking van de interkommunale organen niet openbaar.

Deze niet-openbaarheid is vatbaar voor ernstige kritiek. De tussengemeentelijke verenigingen stellen zich, in zekere zin en binnen bepaalde perken, in de plaats van de gemeenten. Door de niet-openbaarheid wordt echter de politieke verantwoording in verband met de gemeentelijke werking over het hoofd gezien, daar de bedrijvigheid van de interkommunale op die wijze niet onderworpen is aan de controle van de (gemeente-) kiezers.

Hoewel de wetgever de werkmethodes van de private vennootschappen toepasselijk heeft verklaard op de interkommunale maatschappijen (art. 5, 1° van de kaderwet) komt het ons toch voor dat een algemene toelating om private werkprocédés toe te passen geen aanleiding mag zijn om af te wijken van een essentieel kenmerk (en waarborg) van de gemeentelijke politiek.

In landen, zoals Frankrijk en Nederland, waar de tussengemeentelijke samenwerking op publiekrechtelijke basis is gegrond, kent de werking van deze interkommunale maatschappijen, zekere vormen van openbaarheid.

In Nederland zal het interkommunaal bestuur openbaar dienen te werk te gaan in verband met belastingbepalingen en strafverordeningen evenals ter zake van andere onderwerpen, vrij aan te stippen in de gemeenschappelijke regeling.

## § 2. — De tarieven van de interkommunale maatschappij.

### A. — *Bepaling.*

268. — Niet alle interkommunale maatschappijen hebben een activiteit die het innen van een vergoeding, als tegenprestatie, van de gebruikers toelaat. Wanneer de interkommunale een gemeentelijk belang behartigt, waarvoor de gemeente zelf geen betaling zou kunnen eisen aan haar onderhorigen, kan de interkommunale dat ook niet doen (b.v. : brandweer).

Alleen economische en industriële dienstprestaties bezorgen inkomsten aan de interkommunale maatschappijen.

Het tarief is de door de gebruikers van de diensten van de interkommunale (d.w.z. de cliënteel) te betalen geldsom als tegenprestatie voor die diensten.

De uitdrukking « tarifs de péages » werd verkozen boven het aanvankelijk vooropgestelde « redevance ». De wetgever wil hierdoor op duidelijke wijze het karakter van belasting of heffing uitsluiten (*Pasin.*, 1922, blz. 32).

### B. — *Vaststelling van de tarieven.*

#### 1. Berekening van de interkommunale tarieven.

269. — De tarieven worden, ongeacht de overheid die de berekening voorstelt, bepaalt of doorvoert, vastgesteld door de interkommunale zelf, hetzij door de raad van beheer (wat meestal het geval is), hetzij door de algemene vergadering, naargelang van de statutaire bepalingen (Min. Omz. van 2 maart 1945, *Best. Mem. Brabant*, 1945, blz. 167).

De gemeenteraden (en de raden van andere overheidslichamen) komen daarbij principieel niet tussen. Mocht ieder overheidslichaam individueel moeten oordelen in afzonderlijke beraadslaging, dan zouden een reeks onoverkomelijke moeilijkheden, tijdverlies en nutteloze discussies, het fatale gevolg daarvan zijn.

De tariefregeling is overigens een aangelegenheid die bij uitstek gezamenlijk dient beslecht en doorgevoerd te worden. Door zich te verenigen krijgt deze aangelegenheid een gemeenschappelijk belang voor alle leden, dat meteen eigen dient te blijven aan de vereniging. Het mandaat van de gedelegeerden van de openbare besturen wordt geacht de bevoegdheid te omvatten om over de tarieven te stemmen (Parlem. bespreking bij art. 7, Kamer, *Pasin.*, 1922, blz. 32; — Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 19).

Omtrent de tariefteknik zijn noch wettelijke bepalingen noch ministeriële richtlijnen voorhanden. De tariefberekening wordt vrij uitgewerkt. Het tarief komt doorgaans neer op de vaststelling van een formule, waarvan zekere factoren, onder gestelde voorwaarden, voor wijziging vatbaar zijn of bij het verstrijken van een bedongen termijn, kunnen herzien worden (*vgl.*: de thans, op nationaal vlak doorgevoerde eenvormigheid van de tarifiering voor elektriciteitsverbruik, verder, nr 546; — *vgl.* ook: de maksimumverkoopstarieven van de elektrische energie, art. 11 van het K.B. van 11 febr. 1927 tot vaststelling van de modelaanbestedingsvoorwaarden betreffende de concessies van de elektriciteitsbedeling).

## 2. Advies van de bestendige deputatie en goedkeuring van de Koning.

270. — Het is aan de interkommunale verboden, tarieven te bepalen en toe te passen, zonder voorafgaande goedkeuring van de Koning en ingewonnen advies van de bestendige deputatie (art. 7 van de kaderwet).

Het artikel 7 van de kaderwet preciseert niet nader welke bestendige deputatie advies moet uitbrengen; is het deze, waar de zetel gevestigd is of deze, binnen wier gebied de interkommunale haar werkterrein heeft? Naar analogie met artikel 11 van de kaderwet, betreffende de rekeningen, zou de laatste mogelijkheid te verkiezen zijn.

Het koninklijk besluit van tariefgoedkeuring dat bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, is een vorm van administratief toezicht, waardoor controle mogelijk wordt om te verhinderen dat de tarieven bedekte belastingen zouden worden of uitingen van een feitelijke monopolie-toestand (Min. Omz. van 26 mei 1950, met verwijzing naar Min. Omz. van 2 maart 1945, *Mem. Adm. Brabant*, 1950, I, blz. 368; — Min. Onmz. van 12 mei 1932, *Rev. Adm.*, 1932, blz. 322).

De interkommunale kan dus niet eigenmachtig beslissen welke tarieven zij zal toepassen. Het zo goed als enig mogelijke inkomen wordt volledig door de toezichthoudende overheid beheerst. Onnodig op te merken dat de Koning daarbij rekening houdt met de economische factoren van rendabiliteit in functie van de konkrete individuele toestand van de inter-

kommunale. Alleen buitensporigheden en onverantwoorde berekeningen, ingegeven door het bezit van een monopolie, worden niet goedgekeurd.

Daarbij dient aangestipt te worden dat de schorsing van de tarieven (zie verder, nr 293), waardoor aan de interkommunale haar inkomsten onttrokken worden, een uiterst doelmatig *d w a n g m i d d e l* is in handen van de toezichhoudende overheid, wanneer de interkommunale aan bepaalde verplichtingen te kort zou komen.

271. — Zoals voor de meeste handelingen van administratief toezicht is in de kaderwet ook hier *g e e n t e r m i j n* gesteld, binnen dewelke de Koning tot goedkeuring van de tarieven moet overgaan. Dit brengt mee dat, ingeval van nalatigheid van de overheid, theoretisch de interkommunale werking ernstig gehinderd wordt. In de praktijk wordt evenwel niet zo nauwkeurig gelet op de bepaling van artikel 7 van de kaderwet. Terwijl de goedkeuring moet worden verleend vóór het in toepassing brengen van de tarieven, komt zij soms jaren na de aanvraag tot goedkeuring (zie de voorbeelden, vermeld door Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 143-144).

### 3. Toepassing van de tarieven.

272. — Een interkommunale mag niet afwijken van de goedgekeurde tariefbepalingen.

Krachtens het principe van de gelijkheid ten overstaan van een openbare dienst, is een onderscheid of gradatie in de tarief-toepassing principieel onaanvaardbaar.

Zo kunnen geen gunsttarieven toegestaan worden voor bepaalde gebruikers, wanneer niet alle belanghebbende aandeelhouders met deze tariefverlaging instemmen, met uitzondering evenwel voor de elektriciteitstarieven die op een nationaal tarief zijn afgestemd. Een besluit van de interkommunale om niet-uniforme tarieven toe te passen (b.v. door rekening te houden met de categorie van bediening of het verschil tussen particulier en industrieel gebruik) kan slechts gesteund zijn op verantwoorde economische maatstaven ten gunste van de ganse gemeenschap welke zij vertegenwoordigt en met instemming van alle deelgenoten.

De interkommunale kan evenmin ter gelegenheid van haar tariefpolitiek, sociale doeleinden nastreven daar zij geen sociaal beleid kan hebben of een sociale rol vervullen (Min. Omz. van 20 april 1964, *Belgisch Staatsblad* van 20 mei 1964, blz. 573). De vereniging zou op die wijze sociale uitgaven opdringen aan gemeenten die het daarmee niet eens zijn of minstens, wier instemming niet kan vermoed worden.

Een sociaal beleid betreffende de tarieven kan wel door iedere gemeente afzonderlijk ondernomen worden; de plaatselijke overheid kan door vermindering van gas- of elektriciteitstarieven voordelen verlenen aan kroostrijke gezinnen, gepensioneerden, bejaarden, behoeftigen, enz. Te dien einde dient de gemeentelijke overheid zelf en alleen de nodige financieringsmiddelen te vinden. Daartegen kan de toezichhoudende overheid niet ingrijpen zolang de gemeente het kader van haar interne budgettaire mogelijkheden niet te buiten gaat. De gemeente mag evenwel die last niet op de schouders van andere organismen schuiven en zeker niet ten laste leggen van de interkommunale. De gemeente zal gehouden zijn met eigen financiën het inkomstentekort, ontstaan door haar sociaal beleid, aan de interkommunale te vergoeden.

Tariefvermindering mag dus niet nagestreefd worden in interkommunaal verband, maar moet bewerkstelligd worden door de plaatselijke politieke overheid. Alleen in het raam van gemeentelijke en provinciale begrotingen kunnen dergelijke initiatieven

gewettigd en billijk onder ogen genomen worden (Parlem. Vr. van Verboden van 19 dec. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 341; *T. Gem.*, 1963, blz. 34-35).

### § 3. — De balans, de winst- en verliesrekening.

A. — *De procedure van jaarlijkse goedkeuring.*

1. Interne regeling.

273. — Het opmaken van de rekeningen, met name de inventaris, de balans, de winst- en verliesrekening, gebeurt overeenkomstig het gemeen recht betreffende de vennootschappen (zie voor de N.V.: art. 77-80 en voor de S.V. art. 158 en 161 van de Vennootschappenwet).

Nadat verslag is uitgebracht door de beheerders en de commissarissen worden de rekeningen aan de goedkeuring van de algemene vergadering van de interkommunale onderworpen. Meteen wordt ook de aanvraag tot ontlasting of kwijting voorgelegd.

2. Mededeling aan de gemeenten en provinciën.

274. — De rekeningen en de bestuursakten dienen ter goedkeuring in mededeling gegeven aan de belanghebbende gemeente- en provincieraden. Deze mededelingsprocedure dient het voorwerp uit te maken van een verplichte statutaire regeling (zie boven, nr 172).

De mededeling aan de openbare besturen kan een zekere tijd vóór de algemene vergadering (b.v. één maand) ofwel onmiddellijk na genoemde vergadering gebeuren. In het laatste geval is de tijd tijdens welke de rekeningen ter beschikking en ter inzage worden gesteld, vrij beperkt. Een werkelijke controle is bezwaarlijk mogelijk (zie boven, nr 174). In feite wordt slechts aan deze wettelijk verplichte mededeling enig belang gehecht, wanneer de gemeenten (en provinciën) belangrijke kapitalen in de interkommunale hebben ingebracht.

275. — De mededeling gebeurt rechtstreeks aan de gemeente- en provincieraden. De interkommunale moet zich niet met elk der gemeenten en provincieraadsleden in betrekking stellen. Doorgaans volstaat een verslag opgesteld door de raad van beheer, dat door toedoen van de afgevaardigden aan de betrokken overheidsraden wordt overhandigd (*Rev. Adm.*, 1938, blz. 350-354).

3. Mededeling aan de toezichthoudende overheid.

276. — De procedure, die in artikel 11 van de kaderwet is opgenomen, aangaande de mededeling en de goedkeuring der rekeningen aan de toezichthoudende overheid, werd omstandig aangevuld bij ministeriële omzendbrief van 24 mei 1958 (*Best. Mem. Brabant*, 1958, nr 142; *Rev. Comm. B.*,

1958, blz. 219-230; — De Tollenaere, V., *Nieuwe kommentaar op de gemeentewet*, IV, bijw. 1960, blz. 157-159), houdende komplementaire instructies aangaande de rekeningen van de interkommunale maatschappijen. Gezegde ministeriële omzendbrief werd op zijn beurt aangevuld door de omzendbrief van 22 november 1961 (Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale*, compl. 1961, blz. 149-150).

a) Mede te delen stukken.

277. — De stukken of rekeningen die volgens de kaderwet moeten medegedeeld worden (art. 11 van de kaderwet) zijn: de jaarlijkse balans, de winst- en verliesrekening en de bijlagen, opgesteld in de vorm bepaald door de regering. Artikel 11 van de kaderwet maakt geen melding van de bestuursakten die, overeenkomstig artikel 7, aan de belanghebbende gemeenten en provinciën moeten toegezonden worden.

278. — Ieder eksemplaar van de jaarbalans moet voorafgegaan zijn door een inleiding opgesteld als volgt:

- maatschappelijke benaming
- datum van oprichting
- datum van K.B. van goedkeuring
- nummer van de akte en datum van verschijning in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad*
- bij eventuele statutenwijziging, de datum van de algemene vergadering, datum van het K.B. van goedkeuring van de statutenwijziging en van de verschijning in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad*
- maatschappelijke zetel (volledig adres en telefoonnummer)
- bestuurszetel (*idem*)
- volgnummer van het maatschappelijk dienstjaar.

279. — De stukken te voegen bij de jaarbalans en bij de jaarlijkse exploitatie-, winst- en verliesrekening zijn:

1) de notulen van de algemene vergadering.

Het verslag van de algemene vergadering dient *in extenso* medegedeeld. Het moet de namen en de hoedanigheden bevatten van de aanwezige personen en van de vertegenwoordigde deelgenoten, het aantal stemmen waarover de aanwezige personen beschikken, de eventuele doorgevoerde reductie op gezegd getal vermelden, alsook het resultaat van elke stemming;

2) de verslagen, eveneens *in extenso*, van de beheers- en toezichtsraad (art. 77 van de Vennootschappenwet);

3) de samenvatting van al de door de interkommunale aangegane verbintenissen (aan leveranciers gegeven opdrachten, aanbestedingen, enz.; — art. 77 van de Vennootschappenwet);

4) de opgave van de tegenover de vennootschap aangegane schulden door directeurs, beheerders en kommissarissen (art. 77 van de Vennootschappenwet);

5) de tabel van de effecten in portefeuille met aanduiding van hun aard, aantal, eenheids- en totale aanschaffings- en inventariswaarden (art. 78 van de Vennootschappenwet);

6) de lijst van de deelgenoten die hun aandelen nog niet volledig hebben ingebracht (art. 78 van de Vennootschappenwet);

7) één eksemplaar van de algemene rekeningsbalans vóór de sluiting der resultaatsrekeningen en der proefbalansen.

De stukken, vermeld van 1) tot en met 6) dienen eensluidend verklaard te worden door de voorzitter of de daartoe gemachtigde beheerder, en in drievoud te worden verstrekt.

## b) Toezending aan de gouverneur.

280. — Binnen vijftien dagen, volgend op de goedkeuring door de algemene vergadering van de interkommunale, worden gezegde rekeningen aan de gouverneur van de provincie en voor advies aan de bestendige deputatie doorgezonden (art. 11, eerste lid van de kaderwet).

De bevoegde provincie is deze, waar de interkommunale haar werkterrein heeft. Strekt deze aktiviteit zich uit over verschillende provinciën, dan wordt de tussenkomst van elke bestendige deputatie vereist (art. 11, *in fine* van de kaderwet).

Evenwel is de termijn van vijftien dagen niet in acht te nemen voor de mededeling aan alle eventuele gouverneurs, dit bij gebreke van uitdrukkelijke wettelijke bepaling. Overigens neemt de minister van Binnenlandse Zaken toch kennis van de rekeningen na toezending door de eerst-aangezochte gouverneur, en zelfs rechtstreeks door de interkommunale (zie verder, nr 283).

281. — De interkommunales laten aan de gouverneur van de provincie, binnen wier gebied de maatschappelijke zetel gevestigd is, de jaarbalans met bijlagen, in viervoud geworden; één exemplaar is bestemd voor de diensten van de gouverneur, de drie andere voor overzending aan het departement van Binnenlandse Zaken, na advies van de bestendige deputatie, door toedoen van de gouverneur.

De interkommunales met aktiviteit over verschillende provinciën, zenden daarenboven een exemplaar van deze bescheiden aan het bestuur van iedere andere provincie op wier grondgebied aangesloten gemeenten gelegen zijn. Dit ene exemplaar zal rusten in het provinciaal archief en moet niet gevoegd worden bij het advies van de bestendige deputatie der andere provinciën (Min. Omz. van 24 mei 1958, *l.c.*).

## c) Advies van de bestendige deputatie.

282. — Binnen veertig dagen, na ontvangst van genoemde stukken, verleent (lenen) de bestendige deputatie(s) haar (hun) advies (art. 11, tweede lid van de kaderwet).

Deze termijn is niet op straffe van nietigheid bedongen. Ook na deze termijn kan de bestendige deputatie adviseren. Of de minister tot goedkeuring mag overgaan, zonder het advies van de bestendige deputatie(s) af te wachten, wordt wel eens aangenomen, wanneer de nodige ingebrekestellingen zijn gebeurd (Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes, Mouv. Comm.*, 1960, blz. 4-5: « dans cette hypothèse, le vice de forme sera couvert par une force majeure et l'absence d'avis n'entâchera pas d'irrégularité la décision du ministre »).

## d) Toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken.

283. — De rekeningen, begeleid van het advies van de bestendige deputatie(s), worden aan de minister van Binnenlandse Zaken, ter goedkeuring doorgestuurd (art. 11 van de kaderwet).

Van de drie exemplaren, door de gouverneur aan de minister door te zenden, zal er één aangevuld dienen te zijn met de overeenstemmende rekeningsbedragen van het vorige boekjaar van de interkommunale. De verschillen in iedere rekening van het zogenaamde vastliggend bedrag moeten in een afzonderlijke nota toegelicht en verantwoord zijn (Min. Omz. van 24 mei 1958, *l.c.*).

De departementale praktijk heeft, ter bespoediging van de toezichtprocedure, een tweede mededeling voorzien. Van zohaast de algemene vergadering de jaarlijkse

balans, de exploitatie-, de winst- en verliesrekening heeft goedgekeurd, zenden de interkommunale maatschappijen rechtstreeks twee eksemplaren van deze bescheiden aan het « Bestuur der interkommunale verenigingen en gemeentebedrijven, Ministerie van Binnenlandse Zaken » (Min. Omz. van 24 mei 1958, *l.c.*).

e) Goedkeuring van de minister van Binnenlandse Zaken.

284. — De minister van Binnenlandse Zaken is, met betrekking tot de goedkeuring van de rekeningen niet aan een termijn gebonden. De goedkeuring kan in de praktijk één of meer jaren op zich laten wachten. Hoewel laattijdigheid van de goedkeuring praktisch geen onmiddellijke storing van de interkommunale werking met zich brengt, ware een direktere regeling toch nuttig.

Het oorspronkelijk art. 11 van de kaderwet, vóór de wijziging bij K.B. van 31 maart 1936, sprak alleen van: « de goedkeuring door de Koning, in de vorm en binnen de termijnen te bepalen in de statuten ».

— Er waren dus geen wettelijke termijnen voorzien, wat fataal tot misbruiken leidde.

— Er was geen eenvormigheid voorzien omtrent de stukken, wat aanleiding gaf tot onvolledige dokumentatie en tot uitvoerige briefwisseling met het oog op bijkomende inlichtingen.

— De tussenkomst van de bestendige deputatie(s) voor advies is ook pas bij de hervorming van 1936 ingeschakeld. Dit moest de goedkeurende overheid uitvoeriger voorlichten. Het nut van deze tussenkomst kan evenwel betwist worden.

— Tenslotte werd de goedkeuring opgedragen aan de minister, in plaats van aan de Koning. Inderdaad, waar vroeger het nazicht van de rekeningen onder het gezag van de minister gebeurde, kon de goedkeuring, intiem met het nazicht verbonden, ook beter door de minister gebeuren (commentaar bij K.B. van 31 maart 1936, *Rev. Adm.*, 1936, blz. 202-207).

B. — *De boekhoudingsplanning van de interkommunale maatschappij.*

1. Algemene onderrichtingen.

a) Inleiding.

285. — De rekeningen dienen, volgens instructies van de regering naar opgelegde vormen te gebeuren (art. 11 van de kaderwet). Ook de boekhouding werd om het nazicht vlotter te maken, aan bepaalde vormen onderworpen.

Een groot aantal ministeriële omzendbrieven hebben, hetzij voor alle interkommunales, hetzij voor welbepaalde soorten ervan, naargelang van de aard van hun werking, bijzondere formaliteiten voor het opstellen van de rekeningen en de boekhouding voorgeschreven (zie verder, nrs 287-288).

b) Onderrichtingen.

286. — Alle bescheiden, zoals begrotingen (zie evenwel boven, nr 175), jaarbalansen, alle aanvragen tot goedkeuring van leningen, tot wijziging van statuten, kaders, weddeschalen, tarieven, enz., alle verzoeken om raad en/of bericht, enz., met betrekking tot de interkommunale en bestemd voor het departement van Binnenlandse Zaken, dienen te worden gericht aan het Bestuur der interkommunale verenigingen en gemeentebedrijven, ministerie van Binnenlandse Zaken, te Brussel (zie boven, nr 129 ;

— Min. Omz. van 24 mei 1958 en Min. Omz. van 22 nov. 1961 *sub* bijlage I, titel I, Hfst. I, § 1, *l.c.*

De interkommunales met een ander maatschappelijk doel dan elektriciteit-, gas- of waterdistributie, dienen zich te schikken naar het boekhoudingsplan toepasselijk op de distributiebedrijven (uitgezonderd deze interkommunales aan wie een afzonderlijk plan wordt toegewezen; — zie verder, nr 288).

Gezegde interkommunales moeten zich in de ruimst mogelijke mate laten leiden door dit plan, inzonderlijk door zoveel mogelijk de immobilisatie-, exploitatie- en ontvangstrekeningen per activiteitstak te splitsen (Min. Omz. van 24 mei 1958, *sub* bijlage I, titel I, hfst. I, § 3, *l.c.*).

Zo zullen bijvoorbeeld in een interkommunale voor vuilnisbehandeling, voor het ophalen aan de ene kant en de verassing, de mestwinning of het afvoeren van het huisvuil aan de andere kant, afzonderlijke rekeningen worden aangelegd; hetzelfde dient te geschieden voor de wezengestichten, oude liedengestichten, inrichtingen voor moederschaps- en kindercare, gezondheidscentra, enz., bij de interkommunale mediko-sociale inrichtingen.

Ook de interkommunales voor elektriciteits-, gas- of waterdistributie, die niet in eigen beheer exploiteren (bij middel van beheerskontraakt) dienen zich te laten leiden door het boekhoudingsplan toepasselijk op de distributiebedrijven.

Daarenboven moeten zij, ter vervanging van de in het boekhoudingsplan beschreven exploitatie-, winst- en verliesrekeningen, tot staving van hun jaarbalans een omstandige rekening verstrekken overeenkomstig de statuten en de met de zaakwaarnemer of koncessiehouder afgesloten kontrakten. Bij deze statutaire of kontraktuele rekening dienen de nodige verantwoordingstabellen gevoegd te worden waaruit de berekeningswijze der geboekte bedragen blijkt. Een der drie voor het departement van Binnenlandse Zaken bestemde exemplaren (zie boven, nr 269) moet aangevuld worden met de overeenstemmende rekeningsbedragen van het vorig boekjaar en met de verschillen in meer en in min (Min. Omz. van 24 mei 1958, *sub* bijlage I, titel I, hst. I, § 4, *l.c.*).

## 2. Opsomming van de boekhoudingsplannen.

### a) Richtlijnen toepasselijk op alle interkommunale maatschappijen.

287. — Min. Omz. van 28 nov. 1935, *Mem. Adm. Brabant*, 1936, I, blz. 161; — Min. Omz. van 31 maart 1954, *Mem. Adm. Brabant*, 1954, I, blz. 201; *Best. Mem. Antwerpen*, 1954, blz. 269; *Mem. Adm. Liège*, 1954, blz. 625; *Mem. Adm. Hainaut*, 1954, blz. 505; *Mem. Adm. Namur*, 1954, blz. 449; *Mouv. Comm.*, 1954, blz. 149; *Rev. Comm. B.*, 1954, blz. 107-108:

houdende instructies met het oog op het opstellen van de jaarlijkse balansen van de verenigingen van gemeenten, met herinnering aan de van kracht zijnde onder-richtingen;

— Min. Omz. van 24 mei 1958, *Best. Mem. Brabant*, 1958, nr 142; *Rev. Comm. B.*, 1958, blz. 219-230; — De Tollenaere, V., *Nieuwe kommentaar op de gemeentewet*, IV, bij w. 1960, blz. 157-184:

houdende boekhoudingsplan ten gebruike van de verenigingen van gemeenten, met onderrichtingen betreffende de rekeningen van dezelfde verenigingen met gedeeltelijke vervanging van de ministeriële omzendbrief van 31 maart 1954, *l.c.*

— Min. Omz. van 1 september 1959, *Best. Mem. Brabant*, 1959, I, blz. 645:

houdende nadere inlichtingen omtrent statistische tabellen en de afschrijvingsvoeten ten behoeve van interkommunales zoals omschreven in de ministeriële omzendbrief van 31 maart 1954, *l.c.*;

— Min. Omz. van 22 november 1961, Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, compl.*, 1961, blz. 149-163:

houdende aanvulling, uitleg, wijziging van de instructies op de boekhoudingsplannen bij interkommunale maatschappijen.



## b) Biezondere boekhoudingsplannen.

1) *Distributiebedrijven.*

288. — Min. Omz. van 23 september 1958, *Best. Mem. Brabant*, 1958, I, blz. 924 :

houdende aanvulling van de ministeriële omzendbrief van 24 mei 1958, *l.c.*, en onderrichting dat de interkommunales, die hoog- en laagspanningstroom leveren en verkopen, bij het exemplaar van de jaarlijkse balans, bestemd voor het departement van Binnenlandse Zaken, een aantal komptabiliteitsbescheiden dienen te voegen, opgesomd in onderhavige ministeriële omzendbrief ;

— Min. Omz. van 26 oktober 1959, *Rev. Comm. B.*, 1960, blz. 221-222 :  
houdende komptabiliteitsplan voor elektriciteitsinterkommunales.

2) *Interkommunales voor economische expansie.*

— Min. Omz. van 18 april 1961, *Best. Mem. Brabant*, 1961, I, blz. 384 ; — Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, Compl.*, 1961, 117-132 :

houdende boekhoudingsplan, toe te passen door :

a) de interkommunales, beheerst door de kaderwet van 1922, met als doel, de ruimtelijke ordening, economische expansie en industriële rekonversie ;

b) de interkommunales, opgericht in het kader van art. 17 van de wet van 18 juli 1959, tot uitvoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van economische en sociale moeilijkheden in sommige streken ;

c) de interkommunales (of bedrijven) met gelijkaardig doel (b.v. exploitatie van industrieparken, uitrusting van nijverheidszones, enz.).

3) *Interkommunales van publieke slachthuizen.*

— Min. Omz. van 19 september 1961 ; — Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, Compl.*, 1961, blz. 132-149 :

houdende boekhoudingsplan voor interkommunale slachthuizen, markten en vismijnen.

4) *Interkommunale ziekenhuizen.*

— model toegevoegd aan K.B. van 28 januari 1965 (*Belgisch Staatsblad* van 4 febr. 1965), betreffende het boekhoudingsplan voor de ziekenhuisinrichtingen die vallen onder de wet van 23 december 1963.

C. — *De publiciteitsvereisten.*

289. — De balans, alsook de winst- en verliesrekening dienen bekendgemaakt of neergelegd binnen vijftien dagen na betekening van de goedkeuring door de minister van Binnenlandse Zaken, in dezelfde voorwaarde als deze voorzien door de bijzondere bepalingen en volgens de juridische vorm van de interkommunale (art. 11 *bis* van de kaderwet, gewijzigd door K.B. nr 279 van 31 maart 1936).

De vijftien dagen beginnen te lopen vanaf de betekening van de goedkeuring door de minister. Deze goedkeuring wordt in de praktijk, in het *Belgisch Staatsblad* bij uittreksel gepubliceerd zoals een besluit, hoewel zulks niet door de wet is voorgeschreven. De publikatie van een afkeuringbesluit wordt wel uitdrukkelijk opgelegd door artikel 12 *bis*, eerste lid, 2° van de kaderwet.

290. — Het werd terecht niet nodig geacht andere formaliteiten verplicht te stellen dan deze bepaald hetzij in het gemeen recht betreffende de gekozen vennootschapsvorm hetzij in de bijzondere afwijkingsregeling, opgenomen in de statuten.

Voor de N.V. gelden art. 80 en 10 van de Vennootschappenwet: de balans, de winst- en verliesrekening, waaraan voorafgaat de vermelding van de dag der bekendmaking van de akten tot oprichting der vennootschappen (en de datum van het goedkeuringsbesluit tot oprichting van de interkommunale) moet binnen vijftien dagen na de betekening van de ministeriële goedkeuring door de zorgen van de beheerders worden bekendgemaakt op kosten van de vennootschap, overeenkomstig art. 10 van de Vennootschappenwet. Volgend op de balans, worden naam, voornamen, beroep, woonplaats van de beheerders en kommissarissen in functie bekendgemaakt met vermelding van de kommissaris-revisor, alsook een tabel waarin het gebruik en de verdeling der nettowinsten, overeenkomstig de beslissing der algemene vergadering aangeduid staan (vgl. art. 80 van de Vennootschappenwet). In art. 10 van de Vennootschappenwet wordt bepaald dat de akten of uittreksels die gepubliceerd dienen te worden, binnen vijftien dagen aan de bevoegde ambtenaren moeten overhandigd worden (met name de griffier van de rechtbank) tegen ontvangstbewijs. Binnen tien dagen na de neerlegging geschiedt de bekendmaking in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad* op initiatief van genoemde ambtenaren.

Voor de S.V. geldt art. 161 van de Vennootschappenwet: « de balans zal binnen vijftien dagen na haar goedkeuring (*in casu* na de datum van het goedkeuringsbesluit van de minister) neergelegd worden ter griffie van de rechtbank van koophandel van de zetel van de vennootschap ». Een bekendmaking in het *Staatsblad* is niet vereist.

Voor de V.Z.W. is geen systematische regeling van bekendmaking bepaald. Van publiciteit is alleen sprake naar aanleiding van de machtiging tot aanvaarding van schenkingen en legaten (art. 16, tweede lid van de wet van 27 juni 1921); de bekendmaking betreft: « het jaarlijks neerleggen van de door de algemene vergadering goedgekeurde rekeningen bij de griffie van de burgerlijke rechtbank ». Een bepaalde vorm of termijn is niet opgelegd.

#### D. — *Het Rekenhof.*

291. — Het is van belang aan te merken, dat de interkommunale maatschappijen niet onderworpen zijn aan het toezicht van het Rekenhof (art. 116 van de Grondwet).

De wetgever heeft immers duidelijk een afzonderlijke comptabiliteitsregeling voorgeschreven aan de interkommunale maatschappijen, met name, het voorleggen van de rekeningen aan de goedkeuring van de minister (art. 11 van de kaderwet). Van publieke comptabiliteit of onderworpenheid aan het Rekenhof is er dus geen sprake.

#### E. — *Sankties.*

292. — De stipte navolging van de bepalingen betreffende de rekeningen (art. 11 van de kaderwet) wordt op straffe van zeer ernstige sankties geëist.

In een eerste nalatigheidsfase wordt de toepassing van de retributieve tarieven geschorst (art. 12 *bis* van de kaderwet). Bij verdere tekortkoming, wordt de interkommunale met ontbinding bedreigd (art. 12 *ter* van de kaderwet; — de art. 12 *bis* en 12 *ter* werden gewijzigd door K.B. nr 279 van 31 maart 1936).

Beide sankties kunnen terzelfder tijd worden toegepast (b.v. K.B. van 10 juni 1960, *Belgisch Staatsblad* van 17 juni 1960, blz. 4535).

Over de toepassing van de sankties behoudt de overheid uiteindelijk een vrij appreciatierecht, hoewel zulks voor de eerste sanktie kan betwist worden (zie verder, nr 299). In het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het K.B. nr 279 van 31 maart 1936 wordt de hoop uitgedrukt dat zal worden volstaan met de loutere vrees voor de sankties (*Rev. Adm.*, 1936, blz. 202-207).

1. Eerste sanktie: de schorsing van de tarieven.

a) Beginsel.

293. — Artikel 12 *bis* van de kaderwet omschrijft als volgt de gevallen, waarbij de eerste sanktie in werking treedt :

« Behoudens bij gemotiveerd K.B. verleende tijdelijke verlenging zijn de door de interkommunale verenigingen toegepaste retributietarieven niet meer in werking :

1<sup>o</sup> veertig dagen na de datum van de statutaire algemene vergadering, indien aan deze de jaarrekeningen niet voorgelegd werden of indien de rekeningen niet aan de provinciegouverneur overgezonden werden met het oog op haar goedkeuring door de minister van Binnenlandse Zaken ;

2<sup>o</sup> zestig dagen na de datum van de bekendmaking in het *Staatsblad* van het ministerieel besluit tot afkeuring van de rekeningen, indien de beheerders of zaakvoerders verwaarloosd hebben binnen bovenvermelde termijn een algemene vergadering bijeen te roepen met het oog op de goedkeuring van nieuwe rekeningen of nalaten deze rekeningen aan de goedkeuring van de minister van Binnenlandse Zaken te onderwerpen.

De schorsing van de toepassing der in werking zijnde retributietarieven wordt door middel van het *Staatsblad* aan het publiek bekendgemaakt ».

b) Verklaring van de gevallen.

294. — De gevallen, die de sanktie van tariefschorsing kunnen medebrengen zijn :

1) *Niet-voorlegging aan de algemene vergadering.*

Worden de rekeningen niet voorgelegd op de statutaire algemene vergadering, dan houden de tarieven op van kracht te zijn veertig dagen na de datum van de algemene vergadering.

De bedoelde rekeningen zijn : de balans, de winst- en verliesrekening en de bijlagen, zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid van de kaderwet (zie boven, nrs 277-279).

295. — Omtrent de datum van de algemene vergadering heerst onzekerheid. Inderdaad bepaalt de kaderwet in artikel 5 geen verplichte vaststelling van de datum van de jaarlijkse algemene vergadering. Evenmin bestaan er ministeriële richtlijnen op dit stuk. Derhalve dient verwezen te worden naar het gemeen recht betreffende de vennootschappen,

dat echter geen definitieve oplossing kan bieden. Het gemeen recht belet dat de interne goedkeuring van de rekeningen buiten het maatschappelijk jaar zou geschieden, daar het uitdrukkelijk of impliciet aan de verschillende handelsvennootschappen de jaarlijkse bijeenroeping oplegt van een algemene vergadering. Het is evenwel niet steeds vereist in de statuten de datum van deze algemene vergadering te bepalen.

Art. 73, eerste lid van de Vennootschappenwet: de N.V. moet om het jaar, één algemene vergadering houden « op dag en uur bij de statuten te bepalen ».

Art. 158, eerste lid van de Vennootschappenwet: in de S.V. maakt, om het jaar, telkens op het tijdstip door de statuten bepaald, het bestuur een inventaris op.

Art. 7, b, 10° van de Vennootschappenwet: de S.V. met hoofdelijke en onbeperkte aansprakelijkheid der leden kan (« in voorkomend geval »), in het uittreksel opgeven: dag en uur van de gewone algemene vergadering der deelgenoten, die uitspraak moet doen over de goedkeuring der balansen ».

Voor de S.V. met beperkte aansprakelijkheid is dus niet vereist dat de datum van haar algemene vergadering in de statuten zou vastgesteld worden. Aldus kan de kaderwet als vertrekpunt voor de berekening van een streng-bepaalde termijn, geen datum hebben gesteld, die de kaderwet zelf niet preciseert en die de betrokkenen, behoudens in de N.V., niet moeten bepalen en derhalve ook niet kunnen naleven. Het hier besproken geval zal dan ook ten aanzien van de interkommunale met S.V.-vorm, zelden een daadwerkelijke toepassing krijgen (zie verder, nr 306).

### 2) *Niet-overzending aan de gouverneur.*

296. — Worden de rekeningen, na goedkeuring door de algemene vergadering, niet overgezonden aan de gouverneur met het oog op de ministeriële goedkeuring, dan houden de tarieven op van kracht te zijn veertig dagen na de datum van de statutaire algemene vergadering.

Volgens artikel 11, eerste lid van de kaderwet, dient de mededeling aan de provinciegouverneur te geschieden binnen vijftien dagen; wordt langer dan veertig dagen gewacht (d.w.z. vijftwintig dagen na de wettelijk voorziene termijn) dan wordt de tariefschorsing van kracht.

De datum van de statutaire algemene vergadering biedt hier minder moeilijkheden. Ongeacht het feit dat een datum statutair is voorzien of niet, loopt de termijn vanaf de datum waarop de algemene vergadering de rekeningen effectief heeft goedgekeurd.

### 3) *Niet-voorlegging aan een nieuwe algemene vergadering, na afkeuring.*

297. — Worden de rekeningen bij ministerieel besluit afgekeurd, dan dienen de beheerders of de zaakvoerders, binnen zestig dagen na de bekendmaking van het afkeuringsbesluit in het *Staatsblad*, een nieuwe algemene vergadering (in buitengewone zitting) bijeen te roepen om nieuwe rekeningen te laten goedkeuren, zoniet houden de tarieven op van kracht te zijn bij het verstrijken van diezelfde zestig dagen.

De afkeuring wordt door de minister in de vorm van een ministerieel besluit gepubliceerd in het *Staatsblad* (art. 12 bis, 2° van de kaderwet).

Met dit besluit is te verstaan gegeven dat de afkeuring door de minister van door de algemene vergadering goedgekeurde rekeningen, meteen de herziening ervan insluit alsmede een nieuwe goedkeuring door de algemene vergadering binnen zestig dagen.

4) *Niet-mededeling aan de minister na afkeuring.*

298. — Worden, in voornoemd geval, de nieuwe, door de algemene vergadering goedgekeurde rekeningen niet binnen diezelfde zestig dagen na bekendmaking van het ministerieel besluit van afkeuring, aan de minister doorgestuurd, dan houden de tarieven op van kracht te zijn na verloop van die termijn.

Hieruit kan afgeleid worden dat de nieuw-goedgekeurde rekeningen niet eerst opnieuw naar de gouverneur(s) dienen doorgestuurd te worden, overeenkomstig artikel 11, eerste lid van de kaderwet, doch rechtstreeks aan de minister van Binnenlandse Zaken zullen overgezonden worden.

De gevallen onder 3) en 4) dienen gezamenlijk gezien te worden binnen dezelfde termijn van zestig dagen. Inderdaad, wordt in art. 12 *bis*, eerste lid, 1° van de kaderwet, de nalatigheid, vernoemd onder 1) en 2) duidelijk onderscheiden met de woorden «indien.... of indien....», terwijl art. 12 *bis*, eerste lid, 2° van de kaderwet, slechts de formule gebruikt «indien.... of....», zodat deze gevallen eerder samen te nemen zijn.

## c) Verklaring bij de sanktie.

299. — Het is belangrijk te onderstrepen dat elke der genoemde tekortkomingen een fout in hoofde van de beheerders of zaakvoerders betekent. De sanktie is echter tegen de interkommunale maatschappij zelf gericht.

Volgens de formulering van artikel 12 *bis* van de kaderwet, treedt de schorsing van rechtswege in, wanneer de aangestipte nalatigheden zich voordoen. Inderdaad wordt niet bepaald dat de toezichthoudende overheid de schorsing moet uitspreken of voorstellen. Artikel 12 *bis*, *in fine* van de kaderwet legt daarbij enkel een bekendmaking op in het *Belgisch Staatsblad* van de reeds ingetreden tariefschorsing. De minister is daarmee belast zonder met een termijn rekening te moeten houden.

Nochtans kan uit het gemaakte voorbehoud van tijdelijke verlenging bij gemotiveerd K.B., ongetwijfeld afgeleid worden dat de overheid de sanktie gedurende een aan te duiden en naderhand eventueel te verlengen periode, kan opschorten en aldus ongedaan maken. Het is wel volgens de geest van de wet dat de regering over de toepassing van de sanktie vrij zou oordelen en mogelijks aan de interkommunale de tijd zou verlenen om aan haar verplichtingen te voldoen (*Rev. Adm.*, 1936, blz. 202-207).

300. — De schorsing van de tarieven, als sanktie, blijkt tot doel te hebben, de interkommunale tijdelijk belangrijke inkomsten te ontnemen (wat als een soort inbeslagname kan voorgesteld worden), teneinde haar aan te zetten, zich in regel te stellen aangaande de controle op haar komptabiliteit. Deze schorsingsmaatregel belet de interkommunale geenszins haar exploitatie voort te zetten (R. v. St., 19 jan. 1961, arrest Olloy-sur-Viroin, nr 8375, *De Gemeente*, 1961, blz. 257-258; *T. Gem.*, 1961, blz. 252; *Rev. Adm.*, 1962, blz. 36, met verslag van substituut auditeur-generaal Boland).

301. — Zoals het intreden van de sanktie wordt ook het opheffen ervan niet aan de overheid opgedragen. Daaruit mag besloten worden dat het nakomen van de verplichtingen door de interkommunale de sanktie eenvoudig ongedaan maakt.

In overeenstemming met de bekendmaking van de ingetreden schorsing mag verwacht worden dat het publiek omtrent het einde van de schorsing op de hoogte zal worden gebracht door een bekendmaking in het *Staatsblad*.

## 2. Tweede sanktie: de ontbinding van de interkommunale.

### a) Principe.

302. — De Koning kan de ontbinding uitspreken van elke interkommunale, die haar rekeningen niet heeft ingediend binnen driehonderd dagen, volgend op de datum van de jaarlijkse statutaire algemene vergadering (art. 12 *ter* van de kaderwet, gewijzigd door K.B. nr 279 van 31 maart 1936).

Artikel 12 *ter* van de kaderwet is het logische gevolg van artikel 12 *bis* en meer bepaald het onder 2) vermelde geval (zie boven, nr 296); wordt de nalatigheid immers erger, dan komt het bestaan zelf van de interkommunale in het gedrang (*Rev. Adm.*, 1936, blz. 202-207).

### b) Verklaring.

#### 1) De datum van de algemene vergadering.

303. — Opnieuw moet het begrip « datum » van de jaarlijkse statutaire algemene vergadering in overweging genomen worden (zie boven, nr 295). De Koning kan immers, krachtens artikel 12 *ter* van de kaderwet geen zware sanktie uitspreken, wanneer hij steunt op het niet in acht nemen van een termijn, die ingaat op een dag, welke de wet niet heeft bepaald; dat ware een eis toevoegen aan de wet, die daarin niet heeft voorzien.

#### α: Ingeval van aangeduide datum.

304. — Voor zover evenwel een datum van de statutaire algemene vergadering is bepaald, moet deze vaste datum als vertrekpunt voor de termijn van driehonderd dagen genomen worden. Een ander vertrekpunt voorstaan zou tot gevolg hebben dat samen met de datum, waarop de algemene vergadering moet bijeengeroepen worden, ook de vastgestelde termijn voor het voorleggen der rekeningen aan de toezichhoudende overheid willekeurig en voor onbepaalde tijd zou kunnen verschoven worden (*anders*: R.v.St., 10 nov. 1960, arrest Olloy-sur-Viroin, nr 8212, *De Gemeente*, 1961, blz. 258-260; *Rev. Adm.*, 1962, blz. 33-35; *T. Best.*, 1961, blz. 248 en volg.; *R.J.D.A.*, 1961, blz. 63-70; *Arr. R. v. St.*, 1960, blz. 870 en volg.).

Aldus schorste het K.B. van 10 juni 1960 (*Belgisch Staatsblad* van 17 juni 1960, blz. 4535) de tarieven van de « S.C. Association intercommunale d'étude et d'exploitation d'électricité et de gaz », en sprak meteen de ontbinding uit, om reden dat de

rekeningen niet werden doorgezonden aan de provinciegouverneurs binnen driehonderd dagen te rekenen vanaf de bij de statuten bepaalde datum van de jaarlijkse algemene vergadering. De Raad van State oordeelde evenwel, « dat uit de bewoordingen van art. 12 *ter* van de kaderwet niet volgt dat de aldaar gestelde termijn van driehonderd dagen ingaat op de dag welke de maatschappelijke statuten voor de statutaire vergadering vaststellen, in plaats van op de dag waarop die vergadering de jaarlijkse rekeningen en de balans (effektiek) heeft goedgekeurd; dat integendeel uit de art. 12 *bis* en 12 *ter* (van de kaderwet) samen blijkt dat deze laatste datum in aanmerking moet worden genomen, omdat de toezichhoudende overheid juist van die dag af eventueel zal kunnen vaststellen dat de rekeningen niet aan de algemene vergadering zijn voorgelegd, niet aan de provinciegouverneurs met het oog op de goedkeuring door de minister van Binnenlandse Zaken zijn doorgezonden, en dus niet naar de eis van de wet zijn overgelegd ».

305. — Wanneer de voorlegging aan verschillende provinciegouverneurs dient te gebeuren, kan de termijn van driehonderd dagen inderdaad, bij gebrek aan uitdrukkelijke wetstekst, niet voor al deze mededelingen samen geëist worden. Overigens zal de eerste mededeling (deze aan de gouverneur van de provincie waar de maatschappelijke zetel gevestigd is) als eerste — en enig noodzakelijke — doorzending aan de minister kunnen gelden (zie boven, nr 280).

$\beta$ : Ingeval van afwezigheid van datum.

306. — Indien statutair geen datum is aangeduid voor de gewone algemene vergadering, kan de werkelijke datum van de vergadering als vertrekpunt gerechtvaardigd worden (zie: advies van substituut auditeur-generaal Boland, bij R.v.St., 10 nov. 1960, arrest Olloy-sur-Viroin, nr 8212, *l.c.*).

2) *Fakultatief karakter van de sanktie.*

307. — De sanktie van ontbinding is bij de wet als een mogelijkheid omschreven, waarvan de Koning kan gebruik maken of niet (art. 12 *ter* van de kaderwet; — *vgl.* boven, nr 299).

Het is ongetwijfeld de geest van de kaderwet dat van deze sanktie pas gebruik zou gemaakt worden wanneer de uitoefening van de controle door de toezichhoudende overheid belemmerd of flagrant ontweken zou worden.

In het geval behandeld door de Raad van State op 10 november 1960 (arrest Olloy-sur-Viroin, nr 8212, *l.c.*), had de directeur-generaal van het « Bestuur der interkommunale verenigingen en gemeentebedrijven » (regeringskommissaris van rechtswege: zie verder, nr 433) de algemene vergadering bijgewoond en een algemeen nazicht van de boekhouding ter plaatse doorgevoerd; de *good will* van de interkommunale was ter zake aangetoond en de overheidscontrole in feite niet verhinderd geworden.

Ten onrechte worden door een bepaalde rechtsleer andere maatregelen mogelijk geacht om te verhinderen dat onmiddellijk tot de ontbinding zou dienen overgegaan te worden, zo o.m.: art. 110 van de Provinciewet op grond waarvan de bestendige deputatie een bijzondere kommissaris op kosten van de interkommunale zou kunnen afvaardigen om het bestuur aan te sporen de termijn van driehonderd dagen in acht te nemen (Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration, Best. Wet.*, 1954, blz. 350; *Rev. Comm. B.*, 1961, blz. 166-167, met kritiek op het K.B. van 10 juni 1960, *l.c.*). Bedoelde handeling van administratief toezicht is evenwel niet op de interkommunales toepasselijk gemaakt (zie verder, nr 423).

### 3) Kenmerken van het K.B. tot ontbinding.

308. — Het koninklijk besluit tot ontbinding, genomen overeenkomstig artikel 12 *ter* van de kaderwet, dient theoretisch niet gemotiveerd te zijn; zulks wordt niet in de wet voorgeschreven.

De afwezigheid van de vereiste tot motivering wordt als een leemte in art. 12 *ter* aangezien (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 177-178, nr 113). Hoewel minder belangrijk, moet bijvoorbeeld een vernietigingsbesluit genomen krachtens art. 87 van de Gemeentewet, wanneer de gemeente de grenzen van haar bevoegdheid overschrijdt, de wet overtreedt of het algemeen belang schendt, wel gemotiveerd zijn.

309. — De ontbinding wordt pas definitief vanaf de dag waarop het koninklijk besluit van ontbinding van kracht wordt. Vóór deze datum wordt de interkommunale steeds geacht te hebben bestaan.

De interkommunale kan de vernietiging vragen van het koninklijk besluit dat haar heeft ontbonden, krachtens artikel 12 *ter* van de kaderwet. De vernietiging van het ontbindingsbesluit, door de Raad van State uitgesproken, werkt terug tot op de datum waarop het koninklijk besluit genomen werd (zie uitvoeriger verder, nr 474).

## § 4. — De prerogatieven van de interkommunale.

310. — Op grond van de kaderwet worden aan alle interkommunale maatschappijen bepaalde prerogatieven toegekend, met name:

- onteigeningsbevoegdheid (art. 8)
- het recht om schenkingen en legaten te ontvangen (art. 10)
- het recht om gesubsidieerd te worden (art. 10)
- bijzondere fiskale voordelen (art. 17).

### A. — De onteigeningsbevoegdheid.

#### 1. Omschrijving van de bevoegdheid.

##### a) Ten algemene nutte.

311. — Alleen het algemeen nut rechtvaardigt de onteigening. De interkommunale, als vereniging met het oog op het algemeen nut kan, binnen het kader van haar doel en gericht op dat doel, tot onteigening overgaan; zij kan natuurlijk niet gemachtigd worden om louter in haar eigen (maatschappelijk) belang of tot vermeerdering van haar vermogen of inkomsten, een onteigening door te voeren.

##### b) Wettelijke grondslag.

312. — Het initiatief tot onteigening komt uiteraard slechts toe aan een overheid die diensten ten algemene nutte op het oog heeft en voor zover zij rechtstreeks door de wet of krachtens de wet bevoegdheid tot onteigening heeft. De interkommunale ontleent haar onteigeningsbevoegdheid aan artikel 8 van de kaderwet. Een speciaal besluit is daartoe niet nodig, zeker niet wanneer het gaat om onteigeningen met het oog op het verwezenlijken van het maatschappelijk doel (Parlem. Vr.



van Saintraint van 23 maart 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1965-66, blz. 830 en 876; *De Gemeente*, 1966, blz. 335).

c) Eigen kenmerken.

313. — De onteigeningsbevoegdheid van de interkommunale is gelijkaardig aan die toegekend aan de gemeenten (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 19).

De interkommunale onteigent in eigen naam en dus voor eigen rekening (art. 8 van de kaderwet).

Alleen het grondgebied van de aangesloten gemeenten kan in aanmerking komen voor onteigening (*vgl.* evenwel verder, nr 551, *in fine*).

2. De machtiging van de Koning.

a) Kenmerk.

314. — De interkommunale dient door de Koning uitdrukkelijk gemachtigd te worden om een onteigening te doen (art. 8 van de kaderwet). Deze machtiging is een uiting van het administratief toezicht.

Het koninklijk besluit dat bepaalde werken als van openbaar nut verklaart, is, als deel van de administratieve onteigeningsprocedure, niet vatbaar voor vernietiging door de Raad van State. De rechterlijke macht is immers volgens de economie van de onteigeningswetten, algemeen bevoegd om over de interne en externe regelmatigheid van de administratieve procedure uitspraak te doen.

De vraag of het K.B., in de mate dat het de administratiefrechtelijke machtiging aan de interkommunale verleent, voor vernietiging vatbaar is, wordt door de jongste rechtspraak van de Raad van State negatief beantwoord.

De Raad van State meent immers dat de machtiging, verleend aan een interkommunale om bepaalde werken uit te voeren, niet denkbaar is zonder onteigeningsmaatregelen. Aldus verklaarde de Raad van State alleen de gewone rechter bevoegd om het bestreden machtigingsbesluit in zijn geheel, zowel intern als ekstern te beoordelen (R.v. St., 10 sept. 1965, arrest Loppart, nr 11.396, *R.W.*, 1965-66, 1541-1543; *De Gemeente*, 1965, blz. 102-103; *Pas.*, 1966, IV, blz. 41; — *vgl.* ook R.v. St., 9 maart 1965, arrest De Mot, nr 11.099, *R.W.*, 1965-66, 153-154; — R.v. St., 20 april 1965, arrest Van Daele, nr 11.190, *R.W.*, 1965-66, 601-602; — R.v. St., 27 febr. 1962, arrest Van Bocxlaere, nr 9213, *J.T.*, 1962, blz. 437-439; — Coenraets, A., *Compétences respectives du pouvoir judiciaire et du Conseil d'Etat en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique*, *J.T.*, 1962, blz. 433-436; — *anders*: R.v. St., 22 nov. 1956, arrest V.Z.W. Bisdorn Luik, nr 5381, *Arr. R.v. St.*, 1956, blz. 804-808; — Euttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 392, nr 408, *in fine*).

b) Procedure.

315. — De procedure waarbij een interkommunale om toelating tot onteigening verzoekt geschiedt als volgt:

— De interkommunale dient een verzoek te richten tot de Koning om de vereiste machtiging te bekomen met aanduiding van de door te voeren onteigeningsprocedure en onverminderd de andere bijkomende of bijzondere machtigingsvereisten bij de wet bepaald.

Het verzoek beoogt door de Koning te laten vaststellen dat de noodzakelijke verwervingen, hetzij onderhands, hetzij door onteigening, van openbaar nut zijn.

— Benevens verdere administratieve formaliteiten overeenkomstig de onteigeningswetgeving (zie: Tw. *Onteigening*) dient de interkommunale alle nodige ontwerpen, mededelingen en motiveringen over te leggen, opdat de Koning kan nagaan dat de beoogde werken niet met de wet, de statuten of het algemeen belang in strijd zijn.

— Het K.B. van machtiging omvat :

— de machtiging tot uitvoering van de gevraagde onteigening. Zulks houdt in dat de ontworpen werken geacht worden binnen het raam van het verenigingsdoel te liggen en niet in te druisen tegen wet, statuten en algemeen belang ;

— de vaststelling van het algemeen nut der beoogde werken ;

— de aanduiding van de te volgen administratieve en gerechtelijke onteigeningsprocedure.

### 3. De onteigeningsprocedure.

#### a) Algemeen.

316. — De onteigening, met name de administratieve en de gerechtelijke formaliteiten ervan worden overeenkomstig de aangeduide procedure doorgevoerd ; daarbij kan hetzij de gewone procedure (organieke wet van 17 april 1837 en van 27 mei 1870), hetzij de procedure bij spoedeisendheid (wet van 10 mei 1926), hetzij deze bij hoogdringendheid (wet van 26 juli 1962) in aanmerking komen (zie : Tw. *Onteigening*).

Uitdrukkelijk wordt, in afwijking van artikel 9 van de wet van 27 mei 1870, houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten op het stuk van de onteigeningsprocedure ten algemene nutte, niet de burgemeester doch de provinciegouverneur van het gebied waar de interkommunale haar maatschappelijke zetel heeft, bevoegd verklaard om de akten van verwerving of afstand van onroerende goederen te verlijden (art. 8 *in fine* van de kaderwet).

Een gelijkaardige bepaling komt meestal voor in de wetten houdende oprichting of machtiging tot oprichting van vennootschappen of verenigingen, waarin openbare instellingen met private bedrijven samenwerken zo o.m. de wet van 18 augustus 1907 op de waterbedeling, art. 5 ; de wet van 26 augustus 1913, art. 11, voor de N.M. voor Waterleiding ; de wet van 25 juli 1921, gewijzigd door de wet van 25 juni 1956, houdende instelling van N.M. voor Huisvesting, art. 1 *ter* (zie : Wauthier, L., *De medewerking van de private bedrijven met de administratie*, T. Best, 1955, blz. 3 en volg.).

#### b) Rechtvaardiging van de aard van de te volgen procedure.

##### 1) Algemene wetten van onteigening.

317. — Principieel beschikt de interkommunale over een algemeen onteigeningsrecht, krachtens artikel 8 van de kaderwet. Wanneer de interkommunale zich kan beroepen op de algemeen aangeduide toestanden, omschreven in de onteigeningswetten, kan zij de procedure omschreven in die wetten volgen, mits daartoe de nodige machtiging van de Koning te bekomen.

Zo kan iedere interkommunale, onverminderd artikel 8 van de kaderwet, overeenkomstig de wet van 26 juni 1962 (die de besluitwet van 3 febr. 1947 vervangt) de onteigening bij hoogdringendheid bekomen wanneer de Koning vaststelt dat de «onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen volstrekt noodzakelijk is voor het algemeen belang», dat de interkommunale binnen de statutaire doelstelling nastreeft (vgl. ook art. 1 van het K.B. van 15 nov. 1867, houdende koördinatie van de wet van 1 juli 1858 en van de wet van 15 nov. 1867, betreffende de onteigening bij stroken, voor werken van gemeentelijk belang).

## 2) Biezondere onteigeningen.

318. — Anderzijds verwijzen biezondere wetten uitdrukkelijk naar de interkommunale maatschappijen om onteigening in strikt bepaalde gevallen mogelijk te maken.

Zo dienen opgesomd :

— het K.B. van 6 juni 1935, art. 1, tot wegenverbetering en oplossing van de werkloosheid ;

— overeenkomstig de wet van 18 juli 1959, art. 16, gewijzigd door de wet van 30 juli 1963, art. 5, kan een interkommunale voor economische uitrusting de onteigening nastreven van bebouwde of niet-bebouwde gronden, aangeduid bij het K.B. dat tegengetekend is door de minister die bevoegd is voor openbare werken en wederopbouw. De onteigening moet noodzakelijk zijn tot inrichting van toegangswegen tot genoemde gronden, zowel te land, te water als per spoor, of tot uitvoering van bijkomende werken van infrastructuur ;

— art. 11 van de wet van 15 maart 1950 (gewijzigd door de wet van 16 febr. 1954) betreffende de onbevaarbare waterlopen, laat de gemeenten (ook partikulieren, polders en wateringen, de provinciën en de Staat) toe buitengewone werken of verbeteringswerken aan de waterlopen uit te voeren, mits inachtneming, in voorkomend geval, van de wettelijke bepalingen betreffende de onteigening ten algemene nutte. De interkommunale, waarvan het doel de verbetering is van niet-bevaarbare waterlopen kan eveneens zulke werken uitvoeren mits machtiging zoals vereist bij art. 8 van de kaderwet (vgl. R.v.St., 10 sept. 1965, arrest Loppart, nr 11.396, *l.c.*, aangaande *l'Association intercommunale pour la normalisation des cours d'eau non-navigables*).

## B. — Het ontvangen van schenkingen en legaten.

319. — De interkommunale maatschappijen kunnen schenkingen en legaten ontvangen. De aanvaarding door het bevoegd orgaan van de interkommunale is onderworpen aan de koninklijke goedkeuring (art. 10 van de kaderwet).

Ter zake gelden de bepalingen, toepasselijk op de gemeenten en wel, artikel 76, eerste lid, 3° van de Gemeentewet, de wet van 12 juli 1931, B. Rgt van 26 december 1944, en artikelen 893 en volgende B.W., met inachtneming van het volgende :

— dat de Koning steeds bij K.B. zijn goedkeuring moet hechten aan de aanvaarding ;

— dat het principe van de specialiteit dient geëerbiedigd ; de verwervingen dienen uiteraard steeds binnen het kader en in functie van het statutair doel te gebeuren (Min. Omz. van 20 april 1964, *Mém. Adm. Brabant*, 1964, blz. 605).

Het is duidelijk dat giften het meest zullen voorkomen bij interkommunales, die een sociale, kulturele of administratieve activiteit aan de dag leggen. Zij zouden moeilijker te verantwoorden zijn bij economische en zeker bij industriële interkommunales. De mogelijkheid daartoe bestaat echter wel.

Er is geen termijn bepaald in artikel 10 van de kaderwet voor de koninklijke goedkeuring; doch een voorlopige aanvaarding, in afwachting van de goedkeuring, is mogelijk ingevolge de wet van 12 juli 1931, enig artikel, hoger vernoemd.

### C. — *De subsidiëring van de interkommunale.*

320. — De interkommunale maatschappijen kunnen subsidies ontvangen van de openbare besturen (art. 10 van de kaderwet). De Koning dient de aanvaarding van de toelage natuurlijk niet goed te keuren. De tekst van artikel 10 van de kaderwet is misschien wel onduidelijk daar hij t.a.v. de schenkingen geen uitdrukkelijk onderscheid maakt.

Art. 10 van de kaderwet luidt als volgt: « De vereniging kan toelagen van de openbare machten en schenkingen ontvangen. Deze (wat alleen betrekking kan hebben op de schenkingen; korrekter ware geweest: « deze laatste of laatstgenoemde ») moeten bij koninklijk besluit goedgekeurd worden ».

De interkommunales genieten doorgaans van dezelfde toelagen als deze die worden toegekend aan de gemeenten, binnen het kader van de specialiteit (zie boven, nr 319; — zie: B. Rgt van 6 nov. 1946, art. 4 tweede lid; — Wilkin, R., *Les associations de communes*, *Dict. Comm.*, blz. 20; — Poorterman, J. en De Kempenaere, F., *Tw. Aanbesteding, A.L.*, blz. 83-88, nrs 176-200).

#### 1. Algemeen.

321. — Het besluit van de Regent van 2 juli 1949 bevat een regeling van de staatsussonkomst inzake toelagen voor het uitvoeren van werken o.m. door verenigingen van gemeenten. Genoemd besluit werd herhaaldelijk gewijzigd en aangevuld (K.B. van 23 jan. 1951, K.B. van 7 mei 1951, K.B. van 26 sept. 1951, K.B. van 1 juli 1952, K.B. van 12 december 1955, K.B. van 27 april 1956, K.B. van 15 mei 1956, K.B. van 27 maart 1957, K.B. van 22 oktober 1959, K.B. van 1 februari 1960, K.B. van 13 mei 1960, K.B. van 19 augustus 1960, K.B. van 2 juni 1961, K.B. van 26 juli 1963, K.B. van 2 september 1963, K.B. van 23 oktober 1964, K.B. van 13 mei 1965 (voor toelagen aan alle openbare ook interkommunale bibliotheken, art. 1, eerste lid), K.B. van 13 december 1966 (betreffende de interkommunale ziekenhuizen).

322. — Het K.B. van 22 oktober 1959, houdende wijziging van het besluit van de Regent van 2 juli 1949, betreffende de tussenkomst van de Staat inzake toelagen, bracht een nieuwe wijze van toelage-toebedeling tot stand, met financiering door het Gemeentekrediet van België.

Bepaalde toelagen worden niet meer door de Staat vereffend, naarmate de uitvoering van de gesubsidiëerde werken vordert. Het nieuwe systeem bestaat erin dat de meester van het werk een lening aangaat bij het Gemeentekrediet van België, hetzij tot dekking van de totale kostprijs der werken (t.t.z. het zelf te bekostigen

gedeelte én het gedeelte dat door subsidie zal gedekt worden), hetzij een lening ten bedrage van de subsidie alleen. De Staat neemt de afkortingen, die slaan op de subsidie-lening, te zijnen laste. Evenwel blijft de meester van het werk, gedurende de afkortingstijd van de lening, schuldenaar ten aanzien van het Gemeentekrediet van België, voor het af te korten kapitaal en de interesten.

## 2. Biezoondere tussenkomsten.

323. — Verscheidene koninklijke besluiten regelen de staats tussenkomst voor welbepaalde werkuivoeringen :

Hier kan o.m. vermeld worden, het K.B. van 29 mei 1964 (*Belgisch Staatsblad* van 26 juni 1964, blz. 3511) betreffende staats tussenkomst inzake subsidiën voor het uitvoeren van elektrifikatiewerken voor de aansluiting van afgelegen wijken en afgezonderde hoeven (gewijzigd door K.B. van 28 april 1965, *Belgisch Staatsblad* van 21 mei 1965).

Evenzo, het K.B. van 14 februari 1967 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden van de subsidie, door de Staat verleend voor de ontwikkeling van de toeristische uitrusting.

### D. — Fiskale voordelen.

#### 1. Principe.

324. — De interkommunale maatschappijen, opgericht volgens de kaderwet, zijn vrijgesteld van alle belastingen ten behoeve van de Staat, de provinciën en de gemeenten (art. 17 van de kaderwet). Hetzelfde geldt evenwel niet voor de interkommunale overeenkomsten (art. 18 van de kaderwet ; — zie verder, nr 609).

In het oorspronkelijk art. 17, eerste lid van de kaderwet werden de verenigingen vallende onder de regeling van de kaderwet, gelijkgesteld met de gemeenten voor de toepassing van de wetten op de registratierechten, de zegelrechten, de griffierechten en de hypotheekrechten ; ze werden vrijgesteld van alle staats-, provinciale en gemeentelijke belastingen. Bij art. 4 van de wet van 18 mei 1929 (tot wijziging van zekere fiskale beschikkingen betreffende de N.M. voor Waterleiding, de verenigingen van gemeenten en partikulieren, voor de oprichting van diensten voor waterbedeling of voor doeleinden van gemeentelijk belang, opgericht volgens de wet van 18 augustus 1907 of de wet van 1 maart 1922) werd het oorspronkelijke eerste lid van art. 17, slaande op de indirecte belastingen, opgeheven.

Latere wetten hebben nochtans aan de algemeen omschreven fiskale immunitet afbreuk gedaan. De biezoondere gevallen van belastingheffing worden hierna besproken.

## 2. Direkte belastingen.

### a) Toepassingen.

325. — De artikelen 94 en 136 van het wetboek van de inkomstenbelastingen, samengeordend door het K.B. van 26 februari 1964, vermelden de organismen die onderworpen zijn respektievelijk aan de vennootschappenbelasting en aan de rechtspersonenbelasting.

Volgens artikel 94 behoren daartoe : vennootschappen en verenigingen, die rechtspersoonlijkheid bezitten, in België hun maatschappelijke zetel, hun voornaamste inrichting of beheerszetel hebben en die zich bezig houden met een eksploitatie of handelingen van winstgevende aard.

Artikel 136 vermeldt, benevens de Staat, de provinciën en gemeenten, dezelfde vennootschappen en verenigingen als in artikel 94, die zich niet met een winstgevendende exploitatie of winstgevendende handelingen bezig houden.

Overeenkomstig artikel 103, 1° van het wetboek van de inkomstenbelastingen, samengeordend door het K.B. van 26 februari 1964, zijn de interkommunale maatschappijen, opgericht krachtens de wet van 6 augustus 1897 (tot organisatie van de interkommunale ziekenhuizen), de wet van 1 juli 1899 (tot inrichting van interkommunale maatschappijen ter exploitatie van buurtspoorwegen), de wet van 18 augustus 1907 (tot inrichting van interkommunale maatschappijen voor diensten van waterbedeling), de kaderwet van 1 maart 1922, de wet van 17 juni 1953 (houdende inrichting van het gemeentelijk vervoer in de streek van Brussel) en de wet van 22 februari 1961 (betreffende de oprichting van maatschappijen voor stedelijk gemeenschappelijk vervoer) onderworpen aan de vennootschappenbelasting, wat betreft de inkomsten en opbrengsten van kapitalen en roerende goederen en wat betreft de diverse inkomsten, vermeld in artikel 67, 4° tot 6° (dit laatste werd ingevoegd door de wet van 27 juni 1966, art. 1), welke de interkommunale heeft gehad of waarover zij heeft beschikt en op de onroerende goederen, voor zover deze niet vrijgesteld zijn overeenkomstig bijzondere wettelijke bepalingen.

De diverse inkomsten die bij art. 67, 4° tot 6° vermeld worden zijn: roerende inkomsten of baten, begrepen in de opbrengst van de onderverhuring of de huurceelafstand van in België of in het buitenland gelegen gemeubelde onroerende goederen of gedeelten ervan (art. 67, 4°); loten van leningstitels, met uitzondering van de loten die van elke Belgische zakelijke en persoonlijke belasting of van elke belasting zijn vrijgesteld (art. 67, 5°); de opbrengsten uit de verhuring van jacht-, vis- en vogelvangstrecht (art. 67, 6°).

Belangrijk is dat de interkommunale maatschappijen niet vermeld zijn in verband met de meerwaardebelasting op onroerende goederen (de wet van 15 juli 1966, art. 12, dat art. 103, § 2 uitmaakt, vermeldt alleen de V.Z.W. en niet de interkommunales; — zie ook: art. 137, § 2 van de Belastingwet, gewijzigd door de wet van 15 juli 1966, art. 17).

Op te merken is dat hoewel niet alle interkommunales een activiteit hebben van winstgevendende aard, zij toch uitsluitend onder de vennootschappenbelasting vallen.

326. — Voor genoemde interkommunales (art. 103, 1° van het K.B. van 26 febr. 1964) wordt de vennootschappenbelasting geacht overeen te stemmen met het belastingskrediet en met de onroerende en roerende voorheffingen (art. 134, gewijzigd door de wet van 15 juli 1966, art. 16).

#### b) Vrijstelling.

327. — Met inachtneming van het zoëven vermelde, is de vrijstelling van belastingen volledig.

##### 1) *Het absoluut karakter van de vrijstelling.*

328. — De vrijstelling is absoluut. Zo is een interkommunale niet onderworpen aan een gemeentelijke belasting, opgelegd door een ge-

meente die geen lid is van de vereniging maar op wier gebied de vereniging bepaalde installaties heeft opgericht. Die gemeente kan nochtans geen enkel voordeel uit de vereniging halen voor haar onderhorigen (Cass., 7 dec. 1937, *Rev. Comm. B.*, 1938, blz. 6-7; *Rev. Adm.*, 1938, blz. 195-196).

2) *Het verbod van afwijkende bepalingen.*

329. — Van de regel van belastingsvrijstelling kan niet door biezondere overeenkomsten of statutaire bepalingen worden afgeweken.

Zo zou uit een bepaling in de statuten van een interkommunale, die voorschrijft dat: «de benutting van het openbaar domein door de installaties voor gas- en elektriciteitsbedeling, door de kabinen, door andere materialen, gelegd en geplaatst krachtens de bepalingen dezer overeenkomst, door de gemeente aan geen enkele rechtstreekse of onrechtstreekse taks of recht mag onderworpen worden» niet mogen afgeleid worden dat de interkommunale vrijwillig de haar principieel toegekende vrijstelling van belasting zou beperkt hebben tot de benutting van het openbaar domein, de produktie en de distributie, zodat de interkommunale wel belastbaar zou zijn voor de motoren, de tewerkgestelde arbeiders, de wegenistaks en de grondbelastingen. Dergelijke statutaire bepaling is zonder invloed op de algemene belastingsvrijstelling (zie: Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.21).

3) *Toepasselijkheid van de vrijstelling.*

330. — Het is duidelijk dat artikel 17 van de kaderwet alleen in het voordeel van de interkommunale maatschappij is gesteld, en niet van de deelgenoten (gemeenten, partikulieren, private maatschappijen, beheersondernemingen, enz.). Deze kunnen slechts vrijstelling genieten, voor zover biezondere wetsbepalingen hun dit toekennen.

Een vrijstellingsbepaling ten behoeve van de deelgenoten in de statuten is onwettig. De kaderwet laat afwijkingen toe op de handelswetten, niet op de fiskale wetgeving (zie: Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.21).

3. Indirekte belastingen.

331. — Sinds de wijziging van artikel 17 van de kaderwet door de wet van 18 mei 1929 wordt in de kaderwet omtrent de vrijstelling van indirecte belastingen niet meer gesproken. De fiskale wetten vermelden zelf uitvoerig de regelen met betrekking tot de interkommunale maatschappijen.

a) Registratierechten.

332. — De kosteloze registratie blijft gehandhaafd. Krachtens art. 161, 3° van het wetboek van registratie-, hypotheek- en griffierechten (gewijzigd door de wet van 2 april 1962, art. 16) worden de akten van oprichting, wijziging, verlenging of ontbinding van de vereniging kosteloos geregistreerd, ten behoeve van de interkommunale maatschappijen, opgericht krachtens de wet van 18 augustus 1907 op de waterbedeling, de wet van 1 maart 1922, de maatschappijen voor stedelijk vervoer en voor interkommunaal vervoer van Brussel (zie verder, nrs 523 en volg.; — Tw. *Registratierechten*, nr 1099).

De verkrijging van onroerende goederen, die in het kader van de

onteigening ten algemene nutte in der minne wordt geregeld, wordt voor de interkommunales kosteloos geregistreerd (art. 161, 2°, gewijzigd door de wet van 12 juli 1960, art. 13). De voorwaarden, waaronder de interkommunales kunnen genieten van de kosteloze registratie, zijn uitvoerig bepaald in de ministeriële omzendbrief van de minister van Financiën, van 5 maart 1958 (*Rev. Comm. B.*, 1958, blz. 130; — Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.24; — Tw. *Registratierechten*, nr 1318). Deze voorwaarden zijn :

— de verkrijgingsakte moet vermelden dat de verrichting noodzakelijk was voor de verwezenlijking van het doel van de vereniging ;

— de akte dient gestaafd met een voor eensluidend verklaard uittreksel uit het verslag der beraadslaging van de raad van beheer van de interkommunale, waarin tot de verkrijging werd besloten en waarin de raad zich in het bijzonder over de noodzakelijkheid van de verrichting uitgesproken heeft ;

— deze noodzakelijkheid moet erkend zijn door het ministerieel departement, dat de controle uitoefent op de interkommunale, krachtens artikel 12 van de kaderwet (zie boven, nr 200).

Tevens zijn de akten, vonnissen en arresten, betreffende de uitvoering van de wetten en reglementen op de rust-, invaliditeits- en overlevingspensioenen van het personeel dat onder reglementair statuut staat, van de registratieformaliteit ontslagen (art. 162, 35<sup>o</sup> ter, ingevoegd door de wet van 24 febr. 1965, art. 1).

#### b) Griffierechten.

333. — De verenigingen van gemeenten zijn wat de griffierechten betreft, ontslagen :

— van het rolrecht (art. 279, 1<sup>o</sup>, gewijzigd door de wet van 12 juli 1960, art. 29) ;

— van het redaktierecht (art. 279, 2<sup>o</sup>, gewijzigd door de wet van 12 juli 1960, art. 29) ;

— van het ekspeditierecht (art. 280, 1<sup>o</sup>, gewijzigd door de wet van 13 aug. 1947, art. 19) ;

— van het legalisatierecht (art. 281, gewijzigd door de wet van 13 aug. 1947, art. 20).

De interkommunales zijn niet ontslagen van het opzoekingsrecht (art. 282 van de Registratiewet), vermits de uitzonderingen niet verwijzen naar de interkommunale maatschappijen.

#### c) Zegelrechten.

334. — Zijn vrijgesteld van zegelrecht :

— de akten tot vaststelling van de inbreng van goederen door de commissies van openbare onderstand in de interkommunale commissie (zie verder, nr 563) ; hetzelfde geldt voor de akten van verdeling, van ontbinding of scheiding bij laatstgenoemde commissies (art. 59 [1], 12<sup>o</sup> van het wetboek van zegelrechten ;



— de akten, opgemaakt ter uitvoering van de pensioenwetten voor het personeel dat onder reglementair statuut is aangeworven (art. 59 [1], 49<sup>o</sup> *ter* van de wet van 24 febr. 1965, art. 2).

Evenwel werd door de wet van 14 april 1965, art. 30, 5<sup>o</sup>, a, afgeschaft: de vrijstelling van zegelrecht op inbrengsten, aandelen en obligaties van de interkommunale maatschappijen, opgericht krachtens de kaderwet en de wet op de waterbedeling, de Brugse zeevaartinrichting (zie boven, nr 37), het Gemeentekrediet van België (zie boven, nr 37), en de maatschappijen voor interkommunaal vervoer (zie verder, nrs 523 en volg.; zie: oud art. 59 [1], 42<sup>o</sup>).

d) Met het zegel gelijkgestelde taksen.

335. — Artikel 209 van het wetboek van de met het zegel gelijkgestelde taksen, stelt de verenigingen van gemeenten, opgericht overeenkomstig de kaderwet en de wet van 18 augustus 1907 op de waterbedeling, gelijk met de gemeenten, wat de toepassing betreft van genoemd wetboek (zie ook art. 13 van de wet van 1907).

De wet van 22 maart 1965, houdende wijziging van het wetboek van de met het zegel gelijkgestelde taksen brengt opnieuw een *biezondere uitzondering* op de principiële fiskale immuniteit van de interkommunales, meer bepaald op het stuk van de overdrachtaks, de faktuuraks op de overdrachten, de taks op de kontrakten van werkaanneming en de weelde-taks (Min. Omz. van de minister van Financiën, 16 april 1965, *Rev. Comm. B.*, 1966, blz. 43-47).

1) *Overdrachtaks.*

336. — Artikel 22, 4<sup>o</sup> van gezegd wetboek bevatte een vrijstelling van de overdrachtaks voor de verkopeningen aan de Staat, de provinciën, de gemeenten (waarmede de interkommunales gelijkgesteld zijn) en de openbare instellingen, behalve de verkopen, die betrekking hadden op verkrijgingen, door deze organismen bestemd tot de voortverkoop.

De wet van 22 maart 1965, art. 1, A, schafte deze vrijstelling af, zodat op elke verkoop aan de interkommunale maatschappijen, de overdrachtaks dient gekweten te worden.

2) *Faktuurtaks op de overdrachten en taks op de kontrakten van werkaanneming.*

337. — Artikel 69, 1<sup>o</sup> van genoemd wetboek hield een vrijstelling in op voormelde taksen, voor de facturen, die als voorwerp, geldsommen hadden, verschuldigd door o.m. de interkommunale maatschappijen, behoudens de verkrijgingen bestemd voor de voortverkoop.

De wet van 22 maart 1965, artikel 7 heeft die uitzondering afgeschaft, zodat de faktuuraks en de taks op kontrakten van werkaanneming door de interkommunale maatschappijen dienen gekweten te worden.

Nochtans is op de sommen, die door de leverancier van water, gas en elektriciteit tegenover de eigenaar van een gebouw in rekening worden gebracht wegens de aan-

sluiting van dat gebouw op het distributienet, geen aannemingstaks verschuldigd, gezien zij niet de prijs van een werkaanneming zijn maar de kosten, die de leverancier aan zijn eigen installatie doet en waarvoor hij zich achteraf zal schadeloosstellen (Min. Omz. van 28 juli 1966, *De Gemeente*, 1966, blz. 431).

### 3) *Weeldetaks.*

338. — Artikel 95, eerste lid van gezegd wetboek werd eveneens gewijzigd door artikel 11, van de wet van 22 maart 1965. Thans worden de interkommunale maatschappijen niet meer vrijgesteld van de weeldetaks. De vroegere vrijstellingen, vermeld in artikel 22, 4° en artikel 69, 1°, die toepasselijk werden verklaard op de weeldetaks, zijn niet meer opgenomen in artikel 95.

339. — Deze hervormingen, ingegeven door de wens om tot gelijkstelling te komen tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke ondernemingen, volgens Europese maatstaven (art. 90 van het Verdrag van Rome) werden ernstig aangevallen. Voor de interkommunales die het beheer van de onderneming bij kontrakt overgedragen hebben aan een private persoon (zie boven, nr 262), die doorgaans medelid is van de interkommunale, werd de vraag gesteld of deze eveneens bedoeld worden door de hervormingen. Inderdaad wordt bewust kontrakt meestal gesloten voor de duur zelf van de vereniging en omvat het de verplichting tot het presteren van diensten overeenkomstig het verenigingsdoel en het uitvoeren van alle werken voor rekening van de interkommunale. Een ernstige diskriminatie zou in het leven geroepen worden tussen de interkommunales met eigen administratie en deze met een beheerskontrakt door wie op ieder te leveren prestatie taksen zouden moeten betaald worden.

Besloten werd dat de levering van diensten en werken (b.v.: elektriciteit) zal blijven genieten van fiscale vrijstelling gedurende de periode van de bestaande beheerskontrakten. Zolang de genoemde kontrakten duren, zal de wet niet toepasselijk zijn. Rekening houdende met ruime overgangsmaatregelen zullen de toekomstige kontrakten wel onder de fiscale verplichting vallen (*vgl.* Min. Omz. van de minister van Financiën van 24 juni 1965, *Rev. Comm. B.*, 1965, blz. 186-190; — Rondschrijven van 28 nov. 1966, nr 61 van het Bestuur der Registratie en Domeinen, houdende regeling van de betaling van de overdrachtstaks, de faktuurstaks of de weeldetaks, verschuldigd op de leveringen aan en werken uitgevoerd voor overheidslichamen, *Belgisch Staatsblad* van 14 dec. 1966).

De wet van 8 april 1965 bracht enige matiging: volgens artikel 1 wordt aan artikel 69 van het wetboek van de met het zegel gelijkgestelde taksen, een bepaling toegevoegd die luidt als volgt: «9°. de facturen voor prestaties van administratief beheer, uitgereikt aan de verenigingen van gemeenten opgericht voor het tot stand brengen van waterbedelingsdiensten of voor doeleinden van gemeentelijk belang, overeenkomstig de vereisten van de wet van 18 augustus 1907 of van de wet van 1 maart 1922» worden van de faktuur- en overdrachtstaks, alsmede van de taks op kontrakten van aanneming vrijgesteld.

De minister van Financiën heeft beklemtoond dat het genoemde art. 69, 9° alleen betrekking heeft op «prestaties van administratief beheer», die met name prestaties zijn welke deel uitmaken van een geheel van diensten die bijdragen tot het beheer van een onderneming of van een activiteitstak ervan. De vrijstelling geldt dus niet voor een werk dat slechts bij gelegenheid, buiten een beheerskontrakt, door een interkommunale in opdracht van één van de aangesloten gemeenten wordt verricht, ongeacht dat art. 69, 9° het bestaan van een beheerskontrakt niet uitdrukkelijk vereist (Parlem. Vr. van Parmentier van 29 aug. 1967, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1966-67, blz. 1231).

4) *Andere taksen.*

340. — Van de andere met het zegel gelijkgestelde taksen zijn de interkommunale maatschappijen wel vrijgesteld : zo o.m. :

— de jaarlijkse taks op de ter effektenbeurs genoteerde titels (art. 160 van het wetboek van de met het zegel gelijkgestelde taksen) ;

— de jaarlijkse taks op de verzekeringskontrakten (art. 176-2 6° van hetzelfde wetboek ; art. 209 van hetzelfde wetboek stelt de interkommunales gelijk met de gemeenten) ;

— de taks voor de aanplakking (art. 198, 1° van hetzelfde wetboek).

## § 5. — Biezondere problemen van de werking van de interkommunale.

### A. — *De leningen.*

#### 1. Principes.

341. — De interkommunale maatschappijen kunnen leningen aangaan onder dezelfde voorwaarden als de gemeenten met machtiging van de Koning (art. 9 van de kaderwet).

Aldus worden de interkommunales gelijkgesteld met de gemeenten, bij het aangaan van leningen, behoudens de voor de hand liggende afwijkingen :

— Het is duidelijk dat de, op limitatieve wijze aangeduide gevallen, waarin de gemeenten een lening kunnen aangaan, niet precies toepasselijk zijn op de interkommunales (zie b.v. : art. 48 van het algemeen reglement, B. Rgt van 10 febr. 1945).

De interkommunales van economische en industriële aard, evenals die van administratieve, kulturele of sociale aard, zijn vrij te beslissen, ten behoeve en in het kader van hun eigen werking, wanneer een lening wenselijk is.

Wordt een lening, door een gemeentelijke deelgenoot zelf aangevraagd met het oog op de vervulling van zijn plicht tot bijdrage in het interkommunaal kapitaal, door de toezichthoudende overheid niet toegelaten, dan kan, naast de gemeente, die de vernietiging van de weigering vordert voor de Raad van State, ook de interkommunale zelf, als tussenkomende partij in het geding optreden (R.v.St., 11 jan. 1963, arrest gemeente Namèche, nr 9807, *Arr. R. v. St.*, 1963, blz. 21-25 ; *Rev. Adm.*, 1963, blz. 112-115).

— De bepalingen omtrent de procedure, die geldt voor gemeenteraadsbeslissingen (art. 71, 4° van de Gemeentewet) zijn evenmin toepasselijk.

De beslissingen van de interkommunale geschieden in principe overeenkomstig het algemeen vennootschappenrecht, behoudens statutair bedongen afwijkingen.

— De Koning zal steeds de machtiging moeten verlenen. Bij K.B. van 22 maart 1954, artikel 1, tweede lid, 1°, werd het koninklijk toezicht opgedragen aan de gouverneur van de provincie voor bepaalde gevallen van

leningen, die door de gemeenten worden aangevraagd. Deze uitzondering lijkt niet van toepassing op de interkommunales. Genoemd K.B. bevat immers geen afwijkingen op artikel 9 van de kaderwet.

## 2. Soorten van leningen.

342. — Zoals de gemeenten, zijn de interkommunales principieel niet onderworpen aan enige regel, omtrent de hoedanigheid van de persoon of instelling, die als geldschieder zal optreden. Hetzelfde geldt voor de wijze en aard van de lening.

### a) Obligaties.

343. — Volgens het gemeen recht betreffende de vennootschappen, gaat de lening gepaard met de uitgifte van obligaties; dit zijn schuldbekentenissen van de vennootschap ten overstaan van derden-geldleners.

#### 1) *Titels aan toonder.*

344. — Het is de gemeenten, en meteen de interkommunales toegestaan, leningen te doen door uitgifte van titels aan toonder, terugbetaalbaar volgens uitloting met of zonder premies of loten.

De obligaties, uitgegeven door de verenigingen van gemeenten zijn niet onderworpen aan de jaarlijkse belasting op de ter beurs genoteerde titels (art. 160 van het wetboek van de met het zegel gelijkgestelde taksen).

De voorwaarden, welke de interkommunale moet vervullen om de machtiging van de Koning te bekomen, zijn :

— het verslag voorleggen van de beraadslaging betreffende de *vervaldatum* van de interesten der obligaties ;

— alsook het verslag van de beraadslaging betreffende de *data* van de loting, alsmede een plan van afschrijving met aanduiding van de data voor de uitkering van de premies (*Rev. Adm.*, 1924, blz. 316-317).

345. — De regelen van het gemeen recht betreffende de obligaties zijn toepasselijk, behoudens noodzakelijke uitzonderingen, gesteund op de bijzondere aard van de interkommunale. Aldus zijn obligaties, omzetbaar in aandelen, niet mogelijk, enz...

De uitgifte van obligaties zal slechts geschieden ten belope van de werkelijk gestorte bedragen.

#### 2) *Rechtstreekse inschrijving.*

346. — Indien de lening niet belangrijk is kan rechtstreekse *inschrijving* gebruikt worden.

Indien de lening wordt afgesloten met tussenkomst van één of meer bankinstellingen, moet het verslag van de beraadslaging omtrent de lening, vergezeld zijn van twee afschriften van het projekt van leningskontraakt, getekend door de partijen. Genoemd verslag moet eveneens de periodes vermelden waarop de ontleende fondsen achtereenvolgens zullen gestort worden evenals de wijze van belegging van de beschikbare fondsen.

- b) Het Gemeentekrediet van België als normale geldschietter van de interkommunale maatschappijen.

1) *Principes.*

347. — De normale geldschietter, zowel voor de gemeenten als voor de interkommunale maatschappijen, is het Gemeentekrediet van België.

Nochtans wenst het Gemeentekrediet slechts rechtstreekse leningen toe te staan aan zogenaamde « rendabele » interkommunales, waarbij de verenigingen met een economisch of industrieel doel worden bedoeld. Bij de andere interkommunales (wat evenwel geen absolute regel blijkt te zijn) wordt de lening onrechtstreeks op naam van de gemeenten, die deelgenoot zijn, afgesloten, zodat deze als tussenpersoon optreden ten behoeve van de interkommunale (Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 140-141).

2) *Procedure.*

348. — De interkommunale dient tot het afsluiten van de leningsovereenkomst vooreerst een principieel akkoord te bekomen (onder voorbehoud van machtiging) van het Gemeentekrediet.

Het Gemeentekrediet kan, krachtens zijn statuut, vrij oordelen omtrent het afsluiten van leningen, in het kader van zijn financiële beheersmaatregelen (Parlem. Vr. van Benoit, van 29 nov. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1962-1963, blz. 149-151). De regelmatigheid, het behoud en de rendabiliteitsvooruitzichten van de interkommunale werking zijn daartoe doorslaggevend (Parlem. Vr. van Devos van 30 nov. 1961, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 142: betreffende de neerlegging van een klacht wegens verduistering van overheids gelden tegen een interkommunale maatschappij).

349. — De interkommunale richt een aanvraag tot machtiging tot de Koning (zie verder, nr 352).

Het Gemeentekrediet gaat slechts over tot het terbeschikkingstellen van het geld nadat het voorafgaandelijk kennis heeft genomen van de koninklijke machtiging.

Het Gemeentekrediet mag zijn (principieel) akkoord tot lening als nietig beschouwen wanneer de nodige machtiging geweigerd wordt (Parlem. Vr. van Devos van 7 maart 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 776, *Rev. Comm. B.*, 1962, blz. 73-74; *Mouv. Comm.*, 1962, blz. 251-252).

350. — Telkens een nieuwe lening of kredietopening wordt aangevraagd, of aan de bestaande leningsovereenkomst wijzigingen worden aangebracht, moet de voormelde procedure hernomen worden; dit is het geval met een termijnverlenging voor terugbetalingen, omzetting van de lening in een verrichting van een ander type, wijzigingen in de bestemming van de gelden, wijzigingen aan de voorwaarden van de lening, de aanrekening van de verschuldigde interesten ener lening op de hoofdsom, enz...

### 3. Borgstelling.

351. — Van uit wettelijk standpunt is er geen bezwaar dat de gemeenten, als deelgenoten van een interkommunale maatschappij, zich borg stellen voor de leningen, aangegaan door de interkommunale (Parlem. Vr. van Claes en Bertrand, van 17 mei 1923, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1922-1923, blz. 383). Het Gemeentekrediet van België verplicht zelfs formeel de gemeenten als borggen op te treden.

Dit kan als afwijking beschouwd worden van het principe dat de gemeenten zich niet kunnen verplichten dan ten belope van hun deelname in de vereniging (*Rev. Adm.*, 1923, blz. 483, *Rev. Comm. B.*, 1924, blz. 316-317; — zie boven, nr 164).

Wanneer de interkommunale in gebreke blijft de afbetalingen door te voeren, mag het Gemeentekrediet, de rekening B van de gemeenten debiteren in verhouding tot de door de gemeenten verleende waarborgen (zie: art. 121 *bis*, in *fine* van de Gemeentewet, gewijzigd door het K.B. van 26 juli 1939, art. 1, II). Het tekort op de rekening B van de gemeenten bij het Gemeentekrediet (wat interesten doet lopen) wordt normaal binnen vijftien dagen gedekt. Wanneer het Gemeentekrediet niet heeft geeïst dat het tekort onmiddellijk zou gestort worden, brengt zulks een uitstel van betaling mee. Dit uitstel zou in feite als nieuwe lening kunnen beschouwd worden (Parlem. Vr. van Devos van 7 maart 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-1962, blz. 776).

### 4. Tussenkoms t van de toezichthoudende overheid.

352. — De Koning, en hij alleen, verleent machtiging tot het aangaan van leningen (*vgl.* boven, nr 341).

Theoretisch kan voorgestaan worden dat de bestendige deputatie, omtrent de leningsaanvraag, uitgaande van een interkommunale, advies dient te verstrekken. De werkwijze van de gemeente wordt immers op het stuk van leningen toepasselijk verklaard op de interkommunales (art. 9 van de kaderwet), zodat artikel 76, 1<sup>o</sup> van de Gemeentewet zou dienen toegepast te worden. In de praktijk wordt advies van de bestendige deputatie(s) niet ingewonnen.

De aandacht dient gevestigd te worden op het onderscheid dat de lening, welke aangevraagd wordt door de gemeenten, door de Koning (of gouverneur) dient goedgekeurd te worden (art. 76, 1<sup>o</sup> van de Gemeentewet); artikel 9 van de kaderwet spreekt evenwel van een koninklijke machtiging. Onnodig te herhalen dat de wetgever tussen beide termen geen direkt onderscheid wil maken (zie boven, nr 114). Het is nochtans duidelijk dat het ter zake om een toelating of machtiging moet gaan.

De Koning treedt op als toezichthoudende overheid, die de wettelijkheid van de aanvraag, de overeenstemming met de statuten en met het algemeen belang onderzoekt.

De toeziende overheid kan, als voorwaarde tot de machtiging van een lening, geen verplichtingen opleggen aan een interkommunale, die wettelijk niet zijn voorgeschreven; dit ware machtsoverschrijding (*vgl.* R.v.St., 5 nov. 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *T. Best.*, 1960, blz. 177; *R.J.D.A.*, 1959, blz. 260-262; *Arr. R.v.St.*, 1959, blz. 754-758; *Pas.*, 1961, IV, blz. 48).

Evenmin kan een verplichting tot uitschrijving van een lening door de overheid opgelegd worden.

Vermits in de tekst van artikel 9 van de kaderwet gesproken wordt van een machtiging en niet van een goedkeuring, zou de koninklijke tussenkomst aanleiding kunnen zijn dat slechts een gedeeltelijke lening wordt toegelaten.

### B. — *De beleggingen.*

353. — Het is de interkommunale verboden haar fondsen en beschikbare gelden elders te plaatsen dan in de hierna vermelde instellingen, limitatief opgesomd door het departement van Binnenlandse Zaken (zie: Min. Omz. van 29 juni 1935, Min. Omz. van 29 mei 1937, vermeld door Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, Compl.*, 1959, blz. 84; *Mouv. Comm.*, 1937, blz. 258; Min. Omz. van 7 mei 1936, *Mouv. Comm.*, 1936, blz. 180):

- het Bestuur der Postchecks
- het Gemeentekrediet van België
- de Nationale Bank van België
- de Algemene Spaar- en Lijfrentekas.

Op dit stuk doen zich veelvuldige misbruiken voor. Uitzonderingen zijn nochtans mogelijk, wanneer de interkommunale kan bewijzen, dat de plaatsing van haar fondsen in een andere instelling, voor haar een onbetwistbaar voordeel oplevert. Alsdan zal de interkommunale, door tussenkomst van de gouverneur, een verzoek aan het departement van Binnenlandse Zaken toezenden samen met een omstandige motivering (zie: Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, Compl.*, 1959, blz. 84).

Een louter spekulatieve belegging door de interkommunale kan niet als onbetwistbaar voordeel gelden, gezien zulks buiten de toelaatbare grenzen van de interkommunale activiteit zou vallen.

### C. — *De verhouding van de interkommunale maatschappij tot haar leden.*

354. — De niet-gemeentelijke deelnemers aan een interkommunale, staan als loutere deelgenoten tegenover de maatschappij. Hun belangen hebben met het interkommunaal doel rechtstreeks geen verband.

De gemeentelijke deelgenoten daarentegen zien in de interkommunale, één of meer van hun eigen belangen direkt nagestreefd wat dan ook, op het stuk van de verhouding van de gemeente tot de interkommunale, belangwekkende gevolgen medebrengt.

#### 1. Onderscheid in de interkommunale bevoegdheid.

355. — De oprichting van een interkommunale maatschappij roept een nieuwe rechtspersoon in het leven, afgescheiden en onderscheiden

van de betrokken gemeenten. De interkommunale wordt, overeenkomstig de statutaire bedingen en de bepalingen van de kaderwet, bekwaam om alle handelingen te stellen, in het raam van het welbepaald gemeentelijk belang, op het grondgebied of ten behoeve van de betrokken gemeenten.

De omschrijving van het doel, zijnde de weergave van de soort van bedrijvigheid, is bepalend voor de bevoegdheid van de vereniging.

Bij het behartigen van een bepaald belang zijn verscheidene functies te onderscheiden, en wel een beraadslagende, een beslissende en een uitvoerende functie.

a) De interkommunale met louter beraadslagende en beslissende functie.

356. — Naar het gemeen recht is het oprichten van een vereniging (*sensu lato*), waarvan het doel zou beperkt blijven tot het louter plegen van overleg en/of het enkel nemen van beslissingen, zinloos. Daarvoor is immers geen vereniging nodig.

Voor de gemeenten is dit zelfs grondwettelijk verboden; het is aan gemeenteraden niet toegelaten gezamenlijk te beraadslagen (art. 108, 2°, *in fine* van de Grondwet; — *vgl.*: de interkommunale konferenties en commissies, boven, nr 21).

Het ware ook in strijd met de gemeentelijke autonomie en de huidige administratieve structuur, indien afgevaardigden van verscheidene gemeenten, bindende beslissingen zouden nemen in de plaats van iedere gemeenteraad afzonderlijk (*vgl.*: de federatie van gemeenten, boven, nrs 30-31).

Een interkommunale, waarvan de bevoegdheid zou beperkt worden tot een eenvoudig nemen van beslissingen omtrent een welbepaald gemeentelijk belang, zou zich met de uitvoering zelf niet kunnen inlaten. De individuele gemeenten zouden dan enkel de interkommunale instructies moeten uitvoeren. Dit ware strijdig met art. 31 en 108, 2° van de Grondwet (*vgl.* boven, nr 21).

Nog meer ontoelaatbaar zou het zijn, indien in dit geval, de gemeenten-leden door de interkommunale tot uitvoering zouden kunnen gedwongen worden.

Het verbod van art. 108, 2°, *in fine* van de Grondwet, heeft precies daarop betrekking. Een louter beslissende interkommunale ware immers een soort intergemeenteraad, die de beslissingsbevoegdheid zou hebben van een gewone gemeenteraad voor een welbepaalde gemeentelijke bemoeiing, doch die volgens de privaatrechtelijke methodes van een algemene vergadering zou functioneren, waarbij de leden naar de belangrijkheid van hun aandeel zouden tussenkomen en de minderheid van de leden zich bij de beslissing van de meerderheid zou hebben aan te sluiten.

Er weze aangestipt dat een vereniging, die tot doel heeft aan de aangesloten deelgenoten, technische en administratieve bijstand te verlenen, geen louter beraadslagende of louter beslissende interkommunale is. Dergelijke vereniging heeft integendeel een uitvoerende functie, zij het dan van een konsultatieve en adviserende aard (*vgl.*: Van der Stichele, M., *Interkommunale samenwerking en economische ontwikkeling*, *De Gemeente*, 1966, blz. 408-409).

b) De beslissende en uitvoerende interkommunale.

357. — De interkommunale kan wel opgericht worden om over een welbepaald gemeentelijk belang te beraadslagen en te beslissen én tevens



de genomen beslissingen zelf ten uitvoer te brengen of zelf de uitvoering te benaarstigen (art. 108, 2° van de Grondwet).

c) De uitvoerende interkommunale.

358. — De bevoegdheid van een interkommunale maatschappij kan echter ook beperkt worden tot de uitvoering van de door de gemeenten-leden besliste werken van een welbepaalde gemeentelijke bedrijvigheid. De interkommunale wordt dan een zelfstandig inter-gemeentelijk uitvoeringsorgaan of -apparaat, dat door de deelnemende gemeenten kan aangesproken worden tot het presteren van de diensten, waartoe het is opgericht. De interkommunale neemt in dit geval zelf geen beslissingen; ze treedt enkel in werking, wanneer de gemeenten, die deelgenoot zijn, op haar beroep doen.

## 2. De problemen van interkommunale uitvoering.

359. — Naargelang van de bevoegdheden, staan de interkommunales in een verschillende verhouding tot de betrokken gemeenten.

De gemeente, die vóór de oprichting van de vereniging, zelf beslissingen diende te nemen en voor de uitvoering ervan haar diensten of mogelijkheden moest aanspreken of die minstens deze opdracht volledig binnen haar werkterrein had, ongeacht of de gemeente daadwerkelijk de behartiging ervan nastreefde, heeft door de oprichting van de vereniging zich met dat probleem niet meer in te laten. Het is de interkommunale die beslist en uitvoert op het grondgebied van de aangesloten gemeenten. De gemeente ontdoet zich principieel volledig van elke rechtstreekse inmenging, behoudens dat zij haar rechten kan doen gelden in verband met de werking van de interkommunale :

— bij monde van haar afgevaardigde, neemt de gemeente deel aan het beheer en de werking ervan ;

— zowel door de kaderwet als door de ministeriële instructies worden specifieke tussenkomsten van de gemeenten omschreven (art. 5, 7° van de kaderwet) ;

— tenslotte, wanneer de interkommunale het verenigingsdoel niet wezenlijk ten aanzien van een der aangesloten gemeenten, is deze gerechtigd zich uit de vereniging terug te trekken (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795).

Voor de interkommunales van loutere uitvoering, geldt dezelfde gedachtengang, behalve dat de beslissing tot het behartigen van een bepaalde zaak bij de individuele gemeenteraden blijft en dat de gemeente zich kan ontdoen van de uitvoering ervan wanneer zij haar interkommunale daartoe aanspreekt.

a) De aanbesteding.

360. — De interkommunales, die zorgen én voor de beslissing én voor de uitvoering, nemen op zelfstandige wijze de plaats in van de aangesloten gemeenten, voor de aangelegenheden, die aan de vereniging als doelstelling werden opgedragen.

Er stellen zich geen problemen, wanneer de interkommunale zó is ingericht dat zij over eigen diensten beschikt, die met de uitvoering van de interkommunaal genomen beslissingen kunnen belast worden.

Wanneer de interkommunale zich echter tot derden dient te wenden voor de eigenlijke uitvoering, treedt zij op als meester van het werk; zij dient de levering en de werken aan te besteden.

1) *Principes toepasselijk op de interkommunale maatschappijen.*

361. — Behoudens enkele sekundaire verplichtingen, vermeld in de koninklijke besluiten van 1 oktober 1935 (zie verder, nr 362), hebben de interkommunales principieel geen enkele verplichting in acht te nemen (zie verder, nr 363), tenzij de toezichhoudende overheid er anders zou over beslissen (zie verder, nr 367).

α: Verplichtingen opgenomen in het K.B. van 1 oktober 1935.

362. — De verenigingen van gemeenten zijn onderworpen aan bepaalde verplichtingen inzake dienst-, leverings- en aanbestedingskontrakten (art. 1, eerste lid, 1<sup>o</sup> van het K.B. van 1 okt. 1935 betreffende de organisatie van de bestendige commissie voor advies inzake kontrakten en aanbestedingen; — zie ook: Min. Omz. van de minister van Economische Zaken van 25 sept. 1948, *Belgisch Staatsblad*, 24 okt. 1948, blz. 8721).

De verplichtingen die dienen in acht genomen te worden, ongeacht de vrije of openbare aanbestedingsvorm, zijn (art. 2 van het K.B. van 1 okt. 1935):

— de medekontraktant, leverancier of inschrijver van de aanbesteding moeten melding maken op het kontrakt of de inschrijving van:

1) hun nationaliteit en effectieve verblijfplaats (hetzelfde geldt voor eventuele onder-aannemers);

2) de nationaliteit van de leden van hun tewerkgesteld personeel;

3) de oorsprong van de te leveren produkten en te gebruiken materialen;

— indien niet alle bedoelde personen en personeelsleden de Belgische nationaliteit bezitten of indien de materialen van buitenlandse oorsprong zijn, moeten de kontrakten, zoals in artikel 2 van het K.B. van 1 oktober 1935 vermeld, binnen tien dagen, te rekenen van hun datum, bij aangekend schrijven, gestuurd worden aan de voorzitter van de bestendige commissie voor advies. Nadat de gezegde commissie haar advies heeft uitgebracht, worden de bedoelde kontrakten doorgezonden aan de bevoegde minister; deze is, voor de interkommunales, doorgaans de minister van Binnenlandse Zaken (art. 4, b van het K.B. van 1 okt. 1935, houdende uitvoering van het gelijkgedateerde K.B., betreffende de organisatie van de bestendige commissie voor advies).

De bevoegde minister kan zich, binnen dertig dagen, te rekenen van de datum van toezending van het kontrakt aan de commissie, verzetten tegen de uitvoering. De gestelde termijn van dertig dagen kan verlengd worden, doch kan vijftig dagen niet overschrijden (art. 6 van het K.B. van 1 okt. 1935).

$\beta$ : Vrijheid van aanbestedingsprocedure.

363. — Verder verplicht geen enkele wetstekst de interkommunales (evenzo de gemeenten en provinciën) beroep te doen op de procedure van openbare aanbesteding. Als meester van het werk is de interkommunale principieel volledig vrij in haar optreden, behoudens wat verder zal aangestipt worden omtrent de controle door de toezichthoudende overheid (zie verder, nr 367).

In feite werden, wat de wijze van aanbesteding betreft, verscheidene stelsels voorgestaan, ten aanzien van de interkommunale maatschappijen.

(1) Het stelsel van de vrije aanbesteding.

364. — De interkommunales, als maatschappijen, opgericht naar privaatrechtelijke normen en met gebruik van privaatrechtelijke methodes, zouden volgens de eerste opvatting, minstens van uit economisch standpunt, met een partikuliere groepering gelijk te stellen zijn. De vrije aanbesteding zou dus in elk geval kunnen gevolgd worden; meer nog, de openbare aanbesteding zou haar niet kunnen opgelegd worden.

Waar evenwel deze stelling geen rekening houdt met het karakter van de interkommunale (zie verder, nr 461), schuilt er een groot praktisch gevaar in deze zienswijze. De gemeenten kunnen meteen aan de op hen toepasselijke regelen van openbare werken gemakkelijk ontsnappen, door deze werken te laten uitvoeren door interkommunale maatschappijen (Hainaut, J.P., *Les intercommunales et le régime juridique des modes de passation des marchés de travaux*, *Mouv. Comm.*, 1961, blz. 58-59).

(2) Het stelsel van de verplichte openbaarheid van de aanbesteding.

365. — Het kan inderdaad niet geloofwaardig worden dat de interkommunale, als persoon van publiek recht, aan het administratief recht onderworpen is. De interkommunale is een openbare dienst (zie verder, nr 461). Het principe van de benuttingsgelijkheid onderstelt, althans in zekere mate, de mededinging, de publiciteit en het verzekeren van de gelijkheid van de private aannemers ten aanzien van de openbare interkommunale werken (vgl. Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 91 en volg., nr 84 bis; — Flamme, M., *Modes de passation des marchés publics en droit comparé*, *Rev. Int. Sc. Adm.*, 1954, blz. 795-847: deze auteur komt tot het besluit: «l'adjudication publique doit, pour un service public, demeurer la règle générale»).

De interkommunale is tevens persoon van publiek recht. Meteen moet de vrije keuze van de medekontraktant, als regel van privaatrecht, een uitzondering worden in het publiek recht. De interkommunale is, wat betreft haar bevoegdheid, gebonden door het algemeen nut dat zij nastreeft. De procedure van de openbare aanbesteding beoogt een minimumwaaiborg ter bestrijding van omkoperij en begunstiging, wat het algemeen belang moet ten goede komen (Flamme, M., *Les marchés de l'administration*, blz. 24-25, nr 23; — Hainaut, J.P., *Les intercommunales et le régime juridique des modes de passation des marchés de travaux*, *Mouv. Comm.*, 1961, blz. 58-59).

Deze absolute oplossing houdt evenwel geen rekening met de eigen aard en werking van de interkommunale vereniging. Hoewel de interkommunale in haar doelstelling van de gemeenten niet los te denken is, worden haar toch, op formele wijze de privaatrechtelijke technieken en werkprocédés toebedeeld. De interkommunale kan inderdaad (inhoudelijk) niets meer doen dan een gemeente, maar zij kan dit (formeel gezien) op een andere wijze doen. Hier moet echter opnieuw het formeel privaatrecht, langs de weg van het administratief toezicht wijken voor het algemeen belang.

- (3) Het stelsel van de ministeriële rechtspraak: de gelijkschakeling met de gemeenten.

366. — De houding van het departement van Binnenlandse Zaken, zowel voor de gemeenten als voor de interkommunale maatschappijen, komt tot uiting in diverse omzendbrieven (Min. Omz. van 13 juli 1951, *Best. Mem. Brabant*, 1951, I, blz. 464; — Min. Omz. van 27 mei 1957, en van 7 aug. 1958, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 268).

De openbare aanbesteding is meer konform aan de wil van de wetgever en aan de beveiliging van het algemeen belang. De vergelijking tussen verscheidene offertes, die publiciteit en een minstens beperkt beroep op mededinging vereist, biedt grotere waarborgen bij het aangaan van verbintenissen en het besteden van uitgaven voor werken. Deze vergelijking stelt ook de aanbesteder in de mogelijkheid te beslissen aan de hand van meer verantwoorde appreciatieëlementen. Dienvolgens is openbare aanbesteding verplicht voor alle werken die belangrijk zijn of, met betrekking tot de financiering, als « buitengewoon » op de rekeningen worden aangebracht. Voor niet belangrijke of voor dringende werken kan een afwijking geduld worden.

γ: De tussenkomst van de toezichhoudende overheid.

367. — De overheid is in de mogelijkheid gesteld, op het stuk van de interkommunale aanbestedingen, een daadwerkelijk toezicht te houden. Deze controle is gesteund op artikel 12 van de kaderwet en het K.B. van 24 februari 1959 (zie verder, nr 430; — *vgl.* de controle op de gemeenten, art. 76, 77, 81, 86 en 97 van de Gemeentewet).

Het kan herhaald worden dat in de statuten van iedere interkommunale, uitdrukkelijk moet worden voorzien, dat in elk kontrakt tussen de vereniging en derden (o.m. leverings- en aanbestedingskontrakten) een bepaling moet voorkomen, waarbij de medekontraktant der verenigingen, verplicht wordt alle nuttige inlichtingen voor het uitoefenen van de controle aan het departement van Binnenlandse Zaken te verstrekken, én ter plaatse én bij briefwisseling (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*).

2) *Techniek van de openbare aanbesteding.*

368. — Er kan gezegd worden, dat voor de interkommunales, hoewel er geen wettelijke verplichting bestaat, de openbare aanbesteding de regel moet zijn. Hier mag worden volstaan met te verwijzen naar de desbetreffende procedures en principes (zie: Tw. *Aanmer van openbare werken*).

In het bijzonder kan nog aangestipt worden :

— De akte waarbij een interkommunale de openbare aanbestedingsprocedure afsluit en beslist de aan te besteden werken aan een bepaalde onderneming toe te wijzen, is een eenzijdige administratieve akte, vatbaar voor vernietiging door de Raad van State (art. 9 van de wet van 23 dec. 1946).

De interkommunale heeft alsdan geenszins het inzicht zich als partikulier tot het publiek te richten, om zich slechts te verbinden in de mate, die samenvalt met de rechten en de verbintenissen zoals deze bij het burgerlijk wetboek en de aanvullende wetten zijn bepaald (R. v. St., 28 jan. 1955, arrest Garnier, nr 4031, *T. Best.*, 1955, blz. 167 en volg.; *R.J.D.A.*, 1955, blz. 115; *Arr. R. v. St.*, 1955, blz. 109; *Pas.*, 1956, IV, blz. 42, met toepassing van de theorie «van de afscheidbare akte»; waar het kontrakt zelf met de onderschrijver niet kan teniet gedaan worden, werd de eenzijdige handeling van de interkommunale vernietigd; — *vgl.* Remion, F., *Le recours pour excès de pouvoir et le contentieux des marchés de travaux et de fournitures à l'état*, *R.J.D.A.*, 1954, blz. 63 en volg.).

— Het lastenkohier, zowel het algemene als het bijzondere, kan vrij bepaald worden door de interkommunale. De commissie voor de normalisering van de lastenkohieren van de Staat (opgericht bij Besluit van de Regent van 31 dec. 1947 en het M.B. van 29 jan. 1948) had oorspronkelijk tot doel het gedeelte betreffende de «administratieve klausules» van het nationaal lastenkohier, toepasselijk te maken op ondernemingen van werken, leveringen en vervoer, uitgeschreven door de Staat, de provinciën, de gemeenten en de verenigingen van gemeenten (Flamme, M., *Les marchés de l'administration*, blz. 242, nr 244; — Hainaut, J.P., *De overeenkomsten betreffende werken en leveringen van de gemeenten, Gemeentekrediet*, 1964, blz. 121-128, blz. 189-194, in het bijzonder blz. 194). Uiteindelijk is genoemd kohier alleen voor de staatswerken toepasselijk verklaard (zie: de wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de Staat; — K.B. van 5 okt. 1955, thans vervangen door het K.B. van 14 okt. 1964 en M.B. van 14 okt. 1964, aangaande de administratieve en technische kontraktuele bepalingen die het Algemeen Lastenkohier van de overeenkomsten van de Staat uitmaken).

— Wanneer de interkommunale verwijst naar het Algemeen Lastenkohier, toepasselijk op de overeenkomsten van de Staat, heeft zij niet de bedoeling de daarin voorkomende bepalingen na te leven, die uiteraard slechts op een andere administratieve overheid (b.v. de Staat) toepasselijk zijn (R. v. St., 28 jan. 1955, arrest Garnier, nr 4031, *R.J.D.A.*, 1955, blz. 115; *Arr. R. v. St.*, 1955, blz. 109; *T. Best.*, 1955, blz. 167).

b) De interkommunale als aanbesteder en aannemer van werk.

369. — De louter uitvoerende interkommunale staat als zelfstandige maatschappij ter beschikking van de betrokken gemeenten. De interkommunale kan aangezien worden als een zelfstandige aannemer van werken.

Bijzondere beperkingen moeten toch worden vermeld :

— De bevoegdheid van de interkommunale is noodzakelijk

beperkt tot de gemeentelijke werken waarvoor de vereniging is opgericht (b.v.: wegeniswerken).

— De interkommunale kan alleen door de gemeenten-deelgenoten aangesproken worden; zij kan niet ingaan op de uitnodiging van een niet-aangesloten gemeente of van een andere interkommunale (*vgl.*: Min. Omz. van 8 dec. 1938, *Mouv. Comm.*, 1939, blz. 55: « De interkommunales mogen slechts deelnemen aan aanbestedingen en leveringen, die de gemeenten en de andere geassocieerde administratieve overheden aanbelangen »).

— De interkommunale moet zich, bij de uitvoering van het werk, beperken tot het grondgebied van de aangesloten gemeenten.

— De gemeenten, behoudens andersluidende statutaire bedingen, zijn niet verplicht zich te wenden tot de interkommunale waarvan zij deel uitmaken. Het zou evenwel ongebruikelijk zijn, moesten de gemeenten hun eigen interkommunale over het hoofd zien.

— De gemeente moet optreden als meester van het werk en mag zich in deze hoedanigheid, niet door de (louter uitvoerende) interkommunale laten vervangen. Op de gemeenteraad, en niet op de interkommunale, die de werken zal uitvoeren, berust de verplichting het bestek en de kontraktuele voorwaarden te bepalen (K.B. van 3 jan. 1961, *Belgisch Staatsblad* van 16 maart 1961, blz. 2068).

Het dient onderstreept te worden dat de gemeente, die als meester van het werk zich richt tot een interkommunale, met deze moet onderhandelen en kontrakt afsluiten als met een derde (zie: voor de enigszins bijzondere gevolgen van dit principe, verder, nrs 372-375).

#### 1) *Werken zonder private konkurrentie.*

370. — Wanneer een uitvoerende interkommunale voor de haar toebedeelde werken, geen konkurrentie voor andere private ondernemingen betekent of, gezien haar aard, niet kan betekenen, stellen zich geen noemenswaardige problemen. De gemeente is aangewezen, hetzij op haar eigen diensten (tenzij de statuten het anders bepalen), hetzij op de diensten van haar interkommunale.

#### 2) *Werken met private konkurrentie.*

371. — Anders is het wanneer genoemde interkommunale wat haar werking betreft, wel in rechtstreekse mededinging komt met de partikuliere sektor.

De toelaatbaarheid van interkommunales, met konkurrerende aktiviteit, is op zichzelf reeds betwistbaar (zie boven, nr 104; — *vgl.* Flamme, M., noot onder R. v. St., 5 nov. 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 266 en volg.; — zie de koude oorlog rond de « Société Coopérative de voirie de Liège », R. v. St., 19 april 1956, arrest V.Z.W. Verbond der Belgische aannemers van wegenwerken, nr 5072, *Arr. R. v. St.*, 1956, blz. 315-318; *R.J.D.A.*, 1957, blz. 22; *Pas.*, 1957, IV, blz. 75; — Vermeylen, P., *Encyclopedie Gemeentezaken*, nr 3.5.23).

$\alpha$  : Verplichting van aanbesteding.

372. — Het dient vooropgesteld, dat in principe een betrokken gemeente, niet automatisch en vrij haar interkommunale kan belasten met de uitvoering van een werk behoudens andersluidend statutair beding (« On peut concevoir que l'association soit statutairement tenue d'accomplir certaines missions d'intérêt public, à la suite d'une simple décision unilatérale d'une commune membre », *R.J.D.A.*, 1963, blz. 108, onder noot 9).

Dat een interkommunale niet automatisch in werking treedt, kan op het eerste gezicht eigenaardig voorkomen. De gemeenten brengen immers zekere bevoegdheden in de interkommunale vereniging; het ware meteen logisch dat de aangesloten lokale besturen steeds en in ieder geval, direkt met de interkommunale zouden kunnen handelen, zoals een gemeente, vóór het ontstaan van de vereniging, haar eigen diensten rechtstreeks aan het werk kon stellen.

Evenwel is, door het verenigingskontraakt, een nieuwe, zelfstandige persoon ontstaan, waarmee een wilsovereenstemming moet bekomen worden, aangaande iedere overeenkomst tot uitvoering van werken. De interkommunale is derhalve niet te aanzien als een uitvoeringsdienst, die ondergeschikt is aan de belanghebbende gemeenten. Een aanbesteding is dus voor iedere werkuitvoering vereist, tenzij, zoals hoger reeds aangemerkt, de statuten er anders over beschikken.

$\beta$  : Verplichting van openbare aanbesteding.

373. — Telkens een gemeente, voor haar werken, een openbare aanbesteding uitschrijft of moet uitschrijven (o.m. krachtens een voorwaarde gesteld aan de subsidiëring door de centrale overheid), zal de interkommunale waarbij de bewuste gemeente aangesloten is, zich naast private ondernemingen aan de openbare aanbestedingswedstrijd te onderwerpen hebben. Dit is een logisch en noodzakelijk gevolg van de interkommunale zelfstandigheid.

De gemeente kan dus slechts vrij en rechtstreeks met haar interkommunale kontrakteren, in de gevallen waarin zij de volledige vrijheid heeft van minnelijke aanbesteding (Hainaut, J.P., *Les intercommunales et le régime juridique des modes de passation des marchés de travaux*, *Mouv. Comm.*, 1961, blz. 62; — R. v. St., 5 nov. 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *T. Best.*, 1960, blz. 177; *R.J.D.A.*, 1959, blz. 260-262; *Rev. Comm. B.*, 1960, blz. 5-7; *Pas.*, 1961, IV, blz. 48; — *anders*: substituut auditeur-generaal Hoëffler, in konklusies bij R. v. St., 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *R.J.D.A.*, 1963, blz. 106-109).

$\gamma$  : Kritiek.

374. — Reeds werd aangetoond dat het principe van de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de gemeente tegenover de interkommunale verrassende gevolgen kan hebben. In feite zijn de belangen van de gemeenten en hun interkommunale geenszins tegengesteld, zelfs niet onderscheiden; zij vullen elkander aan en zijn naar eenzelfde doel

gericht, met name, het gemeentelijk belang (Jeunehomme, L., en Viseur, G., *Le marché de gré à gré conclu par une commune avec l'intercommunale à laquelle elle est affiliée pour l'exécution de travaux de voirie est-il valable?*, noot onder R. v. St., 5 nov. 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 153-156).

De Raad van State overwoog evenwel dat interkommunale vennootschappen binnen hun werkingsfeer geen monopolie voor het uitvoeren van werken hebben; de machtiging, verleend aan een gemeente om toe te treden tot een interkommunale is iets anders dan het nazicht van de voorwaarde dat een met de vereniging gesloten overeenkomst al dan niet voldoet aan de eisen van een gezond administratief beleid (R. v. St., 5 nov. 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *l.c.*). De werking van de vereniging moet dus afzonderlijk van de verenigingsoprichting beoordeeld worden.

375. — Een tweede kritische vaststelling is, dat de interkommunale, als inschrijver van een aanbesteding, bevoordeeld is. Er moet immers vastgesteld worden dat de vereniging in een aanbestedingswedstrijd een onbetwistbaar voordeel geniet, rekening houdend met haar fiscale voorrechten. De andere mededingers worden niet alleen in een nadelige positie gesteld, doch de mededinging zelf wordt in feite vervalst (Flamme, M., noot onder R. v. St., 5 nov. 1959, arrest Bas-Oha, nr 7385, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 266 en volg.; — Parlem. Vr. van Charpentier van 22 mei 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-62, blz. 1258-1260).

Daarenboven, wanneer de interkommunale bij de aanbesteding inschrijft, zal de gemeente-aanbesteder niet verplicht zijn een verhoging door te voeren van het bedrag van de door de interkommunale niet te betalen taksen (R. v. St., 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *R.J.D.A.*, 1963, blz. 104-106; *Pas.*, 1963, IV, blz. 127; *Rev. Adm.*, 1963, blz. 131; *R.W.*, 1962-63, 1997-2001).

Voor de gemeentelijke aanbesteding is het, bij de bestendige commissie voor advies inzake kontrakten en aanbestedingen (zie boven, nr 362), een vast administratief gebruik dat de inschrijvingen van aannemers van een vreemde nationaliteit of met vreemde materialen, fiktief met 10 % worden verhoogd. Verder mag geen enkele diskriminatie, in welke vorm ook, toegepast worden op het gebied van aanbestedingen, ten gunste van Belgische onderdanen en produkten en ten nadele van de onderdanen en produkten van Luxemburg en Nederland (protokol betreffende de nationale behandeling bij de aanbesteding van werken en de aankoop van goederen, ondertekend op 6 juni 1956 te Brussel, goedgekeurd door de wet van 18 april 1958). Hieruit moet worden afgeleid dat alleen de wetgever fiktieve prijsverhogingen mag opleggen (zie: R. v. St., 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *l.c.*).

Niets belet evenwel dat de gemeente, bij de toewijzing, met de fiscale bevoordeling in hoofde van de interkommunales rekening houdt.

Er moet echter, op de zogenaamde private benadeling geantwoord worden dat, waar de Grondwet de vereniging van gemeenten, met economische en praktische voordelen, toelaat, zij ook het bestaan van deze voordelen erkent (*vgl.*: nochtans de uitzonderingen op de fiscale immuniteit, boven, nrs 335-339).

376. — Er kan aangevoerd worden, dat de aanbesteding, een handelsdaad is bij de inschrijver, waarbij fataal een vorm van spe-



kulatie voorkomt (verslag van substituut auditeur-generaal Hoëffler bij R. v. St., 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *R.J.D.A.*, 1963, blz. 104 en volg.).

Deze opwerping werd eenvoudig van de hand gewezen door de Raad van State, op grond van de overweging dat eventuele winst (of verlies) in hoofde van de interkommunale maatschappijen, door de wetgever niet uitgesloten is (R. v. St., 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *l.c.*; — zie ook boven, nr 168).

Evenwel mag het principe niet uit het oog verloren worden, dat een interkommunale niet buiten het kader van haar doel d.i. de behartiging van een openbaar belang mag gaan, door, optredende als aannemer, voor haar zelf of rechtstreeks voor haar leden, een winstbejag of speculatie te beogen. De overheid, die elke strijdigheid met het algemeen belang moet nagaan, dient zich met klem tegen speculatie te verzetten.

Zo kan o.m. niet aanvaard worden :

— dat een interkommunale, die de aanbesteding krijgt, hetzelfde werk door een andere aannemer laat uitvoeren tegen een lagere prijs ;

— dat een interkommunale, ter gelegenheid van de aanbestedingswedstrijd, allereerste afspraken maakt met partikuliere concurrenten.

377. — De meest ernstige kritiek spruit voort uit de onloochenbare vaststelling, dat de inschrijver van een aanbesteding een reëel risico op zich neemt. De aansprakelijkheid van de aannemer voor de uitgevoerde werken (art. 1792 en volg. van het B.W.), de schommeling van de prijzen van de goederen en van de lonen, de aanvaarding van de kontraktuele aansprakelijkheid in het algemeen, blijven steeds een speculatie. Dit vooral bracht Hainaut J.P. tot het besluit : « La loi du 1 mars 1922 est mise en échec en matière de travaux communaux, par l'interférence des règles relatives à la passation des marchés » (*Mouv. Comm.*, 1961, blz. 62 ; — vgl. Viseur, G., *Plaidoyer pour un régime organique des marchés communaux de travaux de fourniture et de services*, *Rev. Adm.*, 1964, blz. 53 en volg.).

Als antwoord kan gelden dat de toezichhoudende overheid, die de machtiging verleent tot het oprichten van een bepaalde vereniging, ook kennis neemt van de ontworpen doelstelling en van de speculatie kenmerken, verbonden aan het verenigingsdoel. De werking, samen met de voorzienbare gevolgen, worden met toelating van de overheid aanvaard.

Overigens is het risico-begrip, voor zover dit als een speculatie kan beschouwd worden, bij elke vorm van onderneming aanwezig en kan nooit vermeden worden. Met Waline M. kan gezegd worden : « Le principe en vertu duquel les pouvoirs publics assument les aléas financiers du service public organique constitue un élément de la définition de ce dernier » (*Manuel élémentaire de Droit administratif*, uitg. 1946, blz. 272).

D. — *De verhouding van de interkommunale tot de partikuliere gebruikers van de dienst.*

378. — De verhouding, waarin de interkommunale (hetzij rechtstreeks optredend, hetzij via een private beheersmaatschappij krachtens een beheers-

kontrakt) en de partikulieren zich bevinden is, overeenkomstig de doeleinden van de vereniging en met inachtneming van de regelen van het administratief recht, dezelfde als van een gemeente tot haar onderhorigen.

— Voor strikt administratieve en politionele belangen, treedt de interkommunale in een gelijkaardige overheidspositie als een gemeente.

— Wanneer de interkommunale dienst erop gericht is, zekere prestaties of distributies te verschaffen, waarop de partikulieren beroep kunnen doen of, gezien een feitelijke monopolietoestand, beroep moeten doen, zijn de verhoudingen tussen de vereniging en de gebruikers, van louter kontraktuele aard. Ingeval van feitelijk monopolie zou misschien eerder van een toetredingskontrakt en zelfs in grote mate van een reglementaire verhouding (*T. Gem.*, 1965, blz. 228) kunnen gesproken worden.

— De regelen van het administratief recht en de beginselen van de openbare dienst (zie verder, nrs 464 en volg.) primeren evenwel de kontraktuele verhoudingen.

Bij de uitoefening van de aan de interkommunale wettelijk toegekende bevoegdheden, stelt de vereniging eenzijdige overheidshandelingen (b.v.: de onteigening, de vaststelling van de tarieven, enz.).

— Het gemeen recht betreffende de aansprakelijkheid is op interkommunale maatschappijen toepasselijk (zie verder, nr 476).

#### E. — *Het verenigingsrecht van de interkommunale.*

379. — In verband met het verenigingsrecht van een interkommunale dienen verschillende mogelijkheden onderzocht te worden.

##### 1. Lidmaatschap van een nieuwe interkommunale.

Een interkommunale maatschappij kan, samen met minstens twee of meer gemeenten, vreemd aan de eerste vereniging, een nieuwe interkommunale oprichten. De departementale controle schijnt daar geen bezwaar tegen in te brengen (zie boven, nr 95).

Twee tussengemeentelijke verenigingen kunnen samen geen nieuwe interkommunale in het leven roepen. Inderdaad vereist de kaderwet minstens twee gemeenten voor de oprichting, evenwel niet voor de aansluiting (zie boven, nr 206). De ontbinding van een bestaande interkommunale, met gelijktijdige aansluiting van haar leden bij een andere vereniging, is wel toegelaten (zie boven, nr 212).

##### 2. Lidmaatschap van een private en publiekrechtelijke groepering.

380. — De vraag dient gesteld te worden of een interkommunale, met een private groepering of private personen of nog, met publiekrechtelijke personen, een nieuwe vereniging tot stand kan brengen (b.v.

tijdelijke vereniging in het kader van een aanbesteding; de aansluiting bij zogenaamde koöperatieven van openbare besturen, enz...).

a) Theoretisch antwoord.

381. — Theoretisch is er geen enkele wetstekst, die het verenigingsrecht aan de interkommunale maatschappijen ontzegt.

Het probleem van het verenigingsrecht van de interkommunale is, buiten de kaderwet van 1922 en de bijzondere interkommunale wetten, *grosso modo* identiek aan dat betreffende de gemeente.

Voor zover aanvaard wordt dat het verenigingsrecht voor de tussen-gemeentelijke verenigingen bestaat, moeten onmiddellijk een aantal beperkingen worden aangestipt.

— Het kan moeilijk gerechtvaardigd worden dat een interkommunale aansluit bij een strikt privaatrechtelijke groepering, die aan geen administratieve regelen zou onderworpen zijn en die niet onder het administratief toezicht zou vallen. Inderdaad zou de verhouding van de interkommunale tot deze private vereniging en meteen de activiteit van de interkommunale in de schoot van deze vereniging aan de controle van de overheid ontsnappen (*vgl.* K.B. van 19 april 1967, *Province et Commune*, 1967, nr 6, blz. 47, waarbij een gemeenteraadsbeslissing wordt vernietigd, die ertoe strekte het beheer van de gemeentelijke sociale en economische belangen toe te vertrouwen aan een private S.V.; een strikt gemeentelijke aangelegenheid zou aldus volledig onttrokken worden aan de controle van de toezichthoudende overheid).

Wel kan de toezichthoudende overheid, op grond van artikel 12 van de kaderwet en het K.B. van 24 februari 1959, zich verzetten tegen de beslissing van de interkommunale zich te verenigen met een of meer private personen (zie verder, nr 430).

— De interkommunale kan niet buiten het kader van haar doelstelling treden. De nieuwe vereniging zou meteen, naar objekt, statuten, inrichting, werking en financiële gevolgen, moeten verenigbaar zijn met het welbepaald gemeentelijk belang dat de interkommunale nastreeft. Zij zou tevens niet strijdig mogen zijn met de wettelijke regelen betreffende de bevoegdheid en organisatie, zowel van de interkommunale als van de gemeenten-leden.

b) Praktisch antwoord.

382. — De ministeriële rechtspraak verzet zich principieel tegen de deelname van de interkommunale maatschappijen aan de oprichting van private verenigingen (Min. Omz. van 29 okt. 1953, verwijzende naar Min. Omz. van 5 mei 1941, *Mem. Adm. Brabant*, 1953, I, blz. 812; *Rev. Comm. B.*, 1954, blz. 106-107, met noot; *De Gemeente*, 1953, blz. 413; *Gemeentekrediet*, 1954, nr 28, blz. 47; — De Tollenaere, V., *Nieuwe kommentaar op de Gemeentewet*, I, nr 112; — Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.11).

Het beheer van industriële private ondernemingen door interkommunales werd eveneens verboden (*Parlem. Besch.*, Senaat, zitting 1958-59,

nr 273, blz. 24, aangaande de vennootschappen voor economische expansie ; — zie verder, nrs 549 en volg. ; — *Gemeentekrediet*, 1964, blz. 26, onder voetnoot nr 7).

*A fortiori* kan het niet geduld worden dat een interkommunale zich met een commerciële maatschappij zou verenigen, te meer wanneer alleen een winstbejag zou beoogd worden (b.v. : tijdelijke vereniging bij aanbesteding ; exploitatie van een bron van mineraal water, samen met een private vennootschap, vermeld door Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.13).

Evenmin kan aanvaard worden dat de gemeenten-leden, zij het nog zeer onrechtstreeks, ertoe zouden gebracht worden afstand te doen van bepaalde rechten ten gunste van de private vennootschap, of financiële en andere verplichtingen op zich te nemen. Zij zouden immers volledig overgeleverd zijn aan de willekeur van de raad van beheer en de algemene vergadering van de aandeelhouders van de nieuwe vereniging.

Het ware daarbij ten zeerste ongeoorloofd en in strijd met het algemeen belang, dat in de nieuwe private vennootschap, de gemeentemandatarissen tantièmes zouden ontvangen op de geboekte winsten of zich zouden laten benoemen tot beheerders, waardoor minstens een ernstig vermoeden zou ontstaan, dat zij winstdelen opstrijken als leveranciers van gemeenten of als aanbengers van (gemeentelijk) klienteel (zie Min. Omz. van 29 okt. 1953, verwijzende naar Min. Omz. van 5 mei 1941, l.c.).

383. — Nochtans is het wel denkbaar dat een verenigingsovereenkomst zou kunnen uitgewerkt worden, waarbij een interkommunale, binnen de grenzen van haar werking, zou kunnen toetreden (*vgl.* Van Hoonacker, P., *Les communes peuvent-elles être membres d'une A.S.B.L. et participer comme telles à la gestion de ces A.S.B.L. et ce indépendamment du but poursuivi par l'association ?*, *Mouv. Comm.*, 1958, blz. 568-569).

In de praktijk nemen verschillende interkommunale maatschappijen deel aan de koöperatie tussen openbare besturen. De koöperatieven van openbare besturen, die slechts bestaan voor zover zij bij de wet of krachtens een wet werden opgericht (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 49, nr 45, onder n° 3/), zijn niet met private rechtspersonen gelijk te stellen.

Tal van interkommunales zijn aangesloten bij de Onderlinge Maatschappij van Openbare Besturen (zie boven, nr 37) en bij het Gemeentekrediet van België (zie boven, nr 37). Het wettelijk bestaan van beide voornoemde verenigingen kan ernstig betwist worden, gezien deze koöperatieven van openbare besturen niet overeenkomstig de wet zijn ontstaan.

Voorbeelden van interkommunale deelneming aan strikt-privaatrechtelijke groeperingen zijn niet bekend (*vgl.* : de vernietiging van een poging in die zin door K.B. van 19 april 1967, l.c. ; — zie boven, nr 381).

#### F. — *Het taalgebruik in de interkommunale maatschappij.*

384. — In verband met de regeling van het gebruik der talen in bestuurszaken, worden de interkommunale maatschappijen gerangschikt onder de gewestelijke diensten (zie : De Kempeneer, F., *De vaste commissie voor taaltoezicht in 1964*, R.W., 1964-65, 1189 ; — V.K.T.,

Ned. afdel., 15 febr. 1966, nr 1512, inzake de interkommunale E 3, *R.W.*, 1965-66, 1948; — V.K.T., Ned. afdel., 25 okt. 1966, nr 1620, inzake Elektrogaz, *R.W.*, 1966-67, 1547-1548; — Parlem. Vr. van Jorissen van 27 april 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1965-66, blz. 912; *R.W.*, 1966-67, 1545-1547).

Onder gewestelijke diensten wordt verstaan, diensten, die belast zijn met een taak, die de grenzen van een privaats bedrijf te buiten gaan en die de wet of de openbare machten hun hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen (art. 1, § 2, 2° van het K.B. van 18 juli 1966, houdende coördinatie van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken), en waarvan de werkring meer dan één gemeente, maar niet het ganse land bestrijkt (art. 32 van hetzelfde K.B.).

### 1. Algemene regeling.

385. — Voor twee soorten interkommunales is, bij middel van verwijzing, een algemene taalregeling voorzien geldende voor alle mogelijke gevallen van taalgebruik:

— de interkommunales, waarvan de werkring ofwel uitsluitend gemeenten uit Brussel-Hoofdstad ofwel gemeenten uit Brussel-Hoofdstad en tevens gemeenten uit het Nederlandse of het Franse taalgebied of uit beide gebieden bestrijkt, vallen onder dezelfde regeling, als de plaatselijke diensten die in Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn (art. 35, § 1 en art. 17 van het K.B. van 1966; — zie voor het personeel: art. 38, § 4 van het K.B. van 1966); het gebruik van het Nederlands en/of het Frans wordt geregeld naargelang de lokaliseerbaarheid van de gevallen;

— de interkommunales, waarvan de werkring gemeenten uit de vier taalgebieden van het land bestrijkt, zijn onderworpen aan de regeling van de uitvoeringsdiensten, die het ganse land bestrijken (art. 35, § 2 en art. 44 en volg. van het K.B. van 1966; — zie voor het personeel: art. 38, § 5 van het K.B. van 1966).

### 2. Biezon dere regelingen.

386. — Voor de overige interkommunale maatschappijen, zijn, naargelang van de aard van de bescheiden of de betrekkingen, *biezon dere regelingen* uitgewerkt.

- a) De taal in de binnendienst, in de betrekkingen met de diensten waaronder de interkommunale ressorteert en de betrekkingen met de andere diensten uit hetzelfde taalgebied en uit Brussel-Hoofdstad.

387. — Bij de voormelde betrekkingen wordt een verschillende regeling ingevoerd, naargelang van de werkring van de interkommunale maatschappijen.

De mededelingen die de interkommunale heeft te doen aan de aangesloten gemeenten, en aan de toezichhoudende overheid, zijn te aanzien als betrekkingen met andere diensten.

- 1) De interkommunale, waarvan de werkring uitsluitend gemeenten

zonder speciale regeling uit het Nederlandse of het Franse taalgebied bestrijkt en waarvan de zetel in dat gebied gevestigd is of in Brussel-Hoofdstad, gebruikt uitsluitend de taal van dat gebied (art. 33, § 1 en § 2 van het K.B. van 1966).

2) De interkommunale, waarvan de werkkring gemeenten met een speciale taalregeling of met verschillende regelingen uit het Nederlandse of het Franse taalgebied bestrijkt en waarvan de zetel gevestigd is in hetzelfde gebied, of waarvan de werkkring gemeenten uit het Duitse taalgebied bestrijkt en waarvan de zetel in dat gebied gevestigd is, gebruikt uitsluitend de taal van het gebied waar zij gevestigd is, behoudens dat, in de betrekkingen met de plaatselijke diensten van haar ambtsgebied, de binnendiensttaal van deze plaatselijke dienst gebruikt wordt (art. 34, § 1 van het K.B. van 1966).

3) De interkommunale, waarvan de werkkring gemeenten uit verschillende taalgebieden, behalve Brussel-Hoofdstad bestrijkt en waarvan de zetel niet gevestigd is in een gemeente uit het Malmedyse of in een gemeente uit het Duitse taalgebied (bepaalde regeling te bepalen door de Koning: art. 36, § 2 van het K.B. van 1966), gebruikt het Nederlands of het Frans volgens navolgend onderscheid:

— voor zaken, die in het Nederlandse of het Franse taalgebied gelokaliseerd of lokaliseerbaar zijn, de taal van dat gebied;

— voor akten betreffende een ambtenaar van de dienst: de taal van zijn toelatingsexamen of de taal waarin hij zijn onderwijs genoten heeft;

— voor alle andere zaken: de taal van het gebied, waarin de zetel van de dienst gevestigd is (art. 36, § 1 van het K.B. van 1966).

In de betrekkingen met de plaatselijke diensten (o.m. de gemeenten) uit haar ambtsgebied, gebruikt de interkommunale de taal van het gebied waar de plaatselijke dienst gevestigd is (art. 36, § 1 van het K.B. van 1966).

b) De taal van de berichten, mededelingen en formulieren voor het publiek bestemd.

388. — Met voormelde berichten worden alleen de kennisgevingen bedoeld die een interkommunale richt tot niet-individueel aangeduide personen of groepen van personen. Het betreft dus algemene publikaties en formulieren.

1) Voor interkommunales, als bedoeld bij a), 1), zal de taal van het gebied gebruikt worden (art. 33, § 1, tweede lid van het K.B. van 1966).

2) De interkommunales, zoals bedoeld bij a), 2) en 3), stellen bedoelde stukken op in de taal of talen die ter zake opgelegd zijn aan de plaatselijke diensten van de gemeente, waar hun zetel gevestigd is. Nochtans wanneer de interkommunale gevestigd is in een gemeente zonder speciale taalregeling, geniet het publiek uit de gemeenten van haar ambtsgebied, die aan een andere taalregeling onderworpen zijn of die begiftigd zijn met een speciale taalregeling, ten aanzien van de rechtstreeks afgegeven formulieren, dezelfde rechten als in genoemde gemeenten (art. 34, § 1 en art. 36, § 1, *in fine* van het K.B. van 1966).

Een interkommunale, zelfs wanneer haar doel de bevordering van het toerisme en van de toeristische bedrijvigheid nastreeft, kan geen gebruik maken van art. 11, § 3 van het K.B. van 1966, om haar drukwerk en stukken, bestemd voor het toeristenpubliek in verscheidene talen op te stellen. Art. 11, § 3 verleent enkel deze bevoegdheid aan de gemeenteraden van de toeristische centra (V.K.T., Ned. afdel., 6 april 1965, nr 708, vermeld in R.W., 1965-66, 839, inzake de interkommunale De Belgische Westkust). De mogelijkheid blijft bestaan voor de interkommunale, de materiële uitvoering te verzekeren van regelmatige beslissingen genomen door de raden van de aangesloten gemeenten.

c) De taal in de betrekkingen met partikulieren.

389. — Het gaat hier om de taal, die moet gebruikt worden, wanneer een interkommunale zich richt tot individueel aangeduide personen. De kennisgevingen van debet voor de levering van elektrische energie zijn te beschouwen als een betrekking van een schuldeiser tot een (partikulier) schuldenaar (V.K.T., Ned. afdel., 11 jan. 1966, nr 709, vermeld in R.W., 1965-66, 1972).

1) De interkommunale, als bedoeld bij a), 1), gebruikt de taal van haar gebied, onverminderd de mogelijkheid om briefwisseling te voeren met partikulieren, die gevestigd zijn in een ander taalgebied, in de taal waarvan de betrokkenen zich bedienen (art. 33, § 1, derde lid van het K.B. van 1966).

Van akten die partikulieren betreffen, alsook van getuigschriften, verklaringen, machtigingen en vergunningen, die aan partikulieren worden afgegeven, kan de belanghebbende, die er de noodzaak van aantoot, de vertaling bekomen, onder de in artikel 13, § 1 bepaalde voorwaarden (art. 33, § 1, vierde lid van het K.B. van 1966).

2) De interkommunale, als bedoeld bij a), 2) en 3), gebruikt de taal die ter zake opgelegd is aan de plaatselijke diensten van de woonplaats van de betrokken partikulieren (art. 34, § 1, *in fine* van het K.B. van 1966).

Van akten, getuigschriften, verklaringen, machtigingen en vergunningen, kan de belanghebbende, wanneer ingevolge de regeling in verband met zijn woonplaats geen taalkeuze bestaat, een vertaling bekomen, voor zover hij er de noodzaak van aantoot, onder de in artikel 13, § 1 bepaalde voorwaarden (art. 34, § 1 en 36, § 1, *in fine* van het K.B. van 1966).

d) De taalkennis bij het personeel.

390. — Voor de toepassing van de taalwet in verband met de taalkennis bij het personeel, wordt geen onderscheid gemaakt naar gelang van het reglementair of kontraktueel statuut van de personeelsleden.

1) In de interkommunales, als bedoeld bij a) 1), en 2) kan niemand tot een ambt of betrekking benoemd of bevorderd worden, indien hij de taal van het gebied niet kent (art. 38, § 1 van het K.B. van 1966).

2) In de interkommunales, zoals bedoeld bij a) 3) moet het personeel de taal kennen van het gebied waar de zetel van de dienst gevestigd is (art. 38, § 2 van het K.B. van 1966).

3) De interkommunales, zoals bedoeld bij a) 2), en 3) moeten daaren-

boven zo georganiseerd worden dat het publiek, zonder enige moeite te woord kan gestaan worden in de talen, die door de wet voor de gemeenten uit het ambtsgebied opgelegd zijn (art. 38, § 3 van het K.B. van 1966; — zie ook: V.K.T., Ned. afdel., 28 sept. 1965, nr 1107, vermeld in *R.W.*, 1965-66, 1939).

Bij wijze van overgangsmaatregel wordt nochtans met zekere verworven rechten rekening gehouden (zie: K.B. van 30 nov. 1966, IV, houdende maatregelen ter vrijwaring van de rechten verkregen door de ambtenaren die in dienst waren op 9 juli 1932; — K.B. van 30 nov. 1966, VI, houdende maatregelen tot vrijwaring van de verkregen rechten van ambtenaren die op 1 sept. 1963 verbonden waren aan een plaatselijke of gewestelijke dienst gevestigd in Brussel-Hoofdstad; — K.B. van 30 nov. 1966, VII, houdende maatregelen tot vrijwaring van de verkregen rechten van ambtenaren die op 1 sept. 1963 verbonden waren aan een plaatselijke of gewestelijke dienst gevestigd in een randgemeente; — K.B. van 30 nov. 1966, IX, tot vaststelling van de voorwaarden voor het uitreiken van de bewijzen omtrent de taalkennis voorgeschreven bij art. 53 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966).

#### e) De openbare aanbestedingen.

391. — Een bijzondere bespreking dient gewijd te worden aan de openbare aanbestedingen (zie: uitvoerig De Kempeneer, F., *De Vaste Commissie voor Taaltoezicht in 1965*, onder V.K.T., Ned. afdel., 6 mei 1965, nrs 114, 903 en 973, *R.W.*, 1965-66, 852-860).

De hogervermelde regelingen moeten, bij de verschillende fazen van de openbare aanbesteding, gevolgd worden:

— het gebruik van de talen bij de studies, die ondernomen worden door de interkommunale zelf, met het oog op de aanbestedingen, wordt geregeld overeenkomstig de taal of talen in de binnendiensten (zie boven, nr 387);

— de berichten van de aanbesteding in een of ander publiciteitsblad, gebeuren in de taal van de mededelingen aan het publiek (zie boven, nr 388);

— het bestek, dat het aanbod uitmaakt met het oog op het totstandkomen van een overeenkomst is voornamelijk een mededeling bestemd voor het publiek (V.K.T., Ned. afdel., 15 febr. 1966, nr 1512, inzake de interkommunale E 3, vermeld in *R.W.*, 1965-66, 1948).

Het model van inschrijving behoort niet tot het eigenlijke bestek en wordt opgesteld in de taal of de talen van de binnendiensten;

— de inschrijving op de aanbesteding, uitgeschreven door een interkommunale, moet geschieden in de taal of de talen van de binnendiensten, in tegenstelling met de centrale diensten en uitvoeringsdiensten waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt, waar de taal vrij gekozen wordt door de inschrijver. De binnendiensten zullen immers de inschrijving moeten nagaan, zodat de taal van de binnendienst zich opdringt. Het gebruik van een taal kan als voorwaarde in het bestek opgenomen worden;

— de kennisgeving van de keuze van aannemer en de briefwisseling met de aannemer, zijn te rangschikken onder de betrekkingen van de interkommunale met partikulieren (zie boven, nr 389).



## AFDELING V

***De uittreding en uitsluiting uit de interkommunale.***

392. — De kaderwet omvat geen regeling betreffende de uittreding van een deelgenoot uit de interkommunale. Van uitsluiting wordt evenmin gewag gemaakt.

De ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 (*l.c.*) verplicht evenwel tot de opname van een bepaling in de statuten, dat het ontslag van een deelgenoot mogelijk moet zijn, wanneer de vereniging, ten aanzien van die deelgenoot, het maatschappelijk doel niet verwezenlijkt (zie boven, nr 179; — *vgl.* Brussel, 22 nov. 1965, *Rev. Adm.*, 1967, blz. 275, waarbij de uittreding van een gemeente uit de N.M. voor Waterleiding toelaatbaar en gerechtvaardigd wordt verklaard omdat de maatschappij niet in de mogelijkheid was, en dus tekort schoot aan haar verplichting, deze gemeente van drinkwater te voorzien).

Dienvolgens dienen de uitdrukkelijke statutaire bepalingen of de gemeenrechtelijke regelen, toepasselijk op de gekozen verenigingsvorm, nagezien.

**§ 1. — De uittreding****A. — Het gemeen recht betreffende de vennootschappen.**

393. — In de S.V. wordt het ontslag van vennoten (art. 145, 2° van de Vennootschappenwet), behoudens strijdig beding in de statuten, toegelaten (art. 146, 2° van de Vennootschappenwet), doch alleen in de eerste zes maanden van het maatschappelijk jaar (art. 149 van de Vennootschappenwet). Het ontslag zal blijken uit de vermelding van het feit op de titel van de deelgenoot en in het register van de vennootschap, naast de naam van de ontslagnemer (art. 150, eerste lid van de Vennootschappenwet; — zie aangaande de procedure, ingeval van weigering door de zaakvoerder tot vaststelling van het ontslag, art. 151 van de Vennootschappenwet).

Het ontslag uit een N.V. geschiedt door overdracht van de aandelen door de uittredende vennoot in de mate dat de overdracht mogelijk is (art. 46 tot 50 van de Vennootschappenwet).

**B. — De toepassing op de interkommunale.**

394. — De statuten van de interkommunale regelen doorgaans zelf de mogelijkheid, de procedure en de beperkingen van de uittreding. Zelfs een uitdrukkelijk uittredingsverbod kan statutair voorzien worden.

**1. Mogelijkheden van uittreding.**

395. — Werd de S.V.-vorm aangenomen, dan hoeven principieel zelfs geen bijzondere bepalingen in de statuten voor te komen. Het gemeen recht, zoals hoger vermeld, is toepasselijk. Een uitdrukkelijk statutair beding blijkt, indien niet noodzakelijk, toch wenselijk te zijn.

Voor de interkommunale N.V., zijn volgende hypothesen te onderscheiden :

— niets belet dat statutair van het gemeen recht betreffende de N.V. wordt afgeweken, waardoor de mogelijkheid tot verandering van vennoten zoals in de S.V. voorhanden zou zijn of waardoor een bijzondere regeling wordt omschreven ;

— zijn de bepalingen van de N.V. zonder afwijkingen van toepassing, dan lijken, zoals reeds gezegd, de aandelen nominatief te zijn met beperkte overdraagbaarheid krachtens het *intuitu personae* karakter van de interkommunale. De uittreding is aldus volgens het gemeen recht niet mogelijk.

Het besluit ligt voor de hand dat, gezien de individualisering van de deelgenoten (art. 5, 3<sup>o</sup> van de kaderwet), de uittreding uit een interkommunale N.V. slechts mogelijk is, mits een uitdrukkelijk statutaire regeling (*vgl.*: Parlem. Vr. van Cugnion van 5 maart 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 892-894).

## 2. Procedure en beperkingen van de uittreding.

396. — Een volledige vrijheid of willekeur in verband met de uittreding is evenwel niet gewenst. In de praktijk wordt de uittreding aan een statutaire procedure en aan beperkingen onderworpen.

Als beperkingen kunnen, als voorbeeld, opgesomd worden :

— Er wordt een termijn bepaald (b.v. de eerste tien jaren na de oprichting) waarbinnen een aanvraag tot uittreding niet mogelijk is.

— Een uittredingsverzoek moet meestal door de algemene vergadering, met of zonder een bijzondere meerderheid, aanvaard worden.

— Een uittreding mag het statutair kapitaal niet tot beneden het aangeduide minimum brengen.

— Het is meteen duidelijk dat een gegronde reden voorhanden dient te zijn, wil op een aanvraag tot uittreding ingegaan worden (b.v. het niet-verwezenlijken van het maatschappelijk doel ten aanzien van een gemeente-deelgenoot, Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*). Een deficitaire bedrijfsvoering kan natuurlijk niet als reden tot uittreding worden aanvaard.

## § 2. — De uitsluiting.

397. — Behoudens statutaire regeling is het gemeen recht betreffende de vennootschappen toepasselijk op de uitsluiting.

### 1. Het gemeen recht betreffende de vennootschappen.

De uitsluiting moet gesteund zijn op een tekortkoming van de deelgenoten aan hun verenigingsverbintenissen. Bij de N.V. berust de tekortkoming op een verzuim van betaling van het onderschreven aandeel in het maatschappelijk kapitaal (Fredericq, L. en S., *Handboek*, I, blz. 628, nr 766). De statuten van de S.V. bepalen vrij de redenen en voorwaarden tot uitsluiting (art. 145, 2<sup>o</sup> van de Vennootschappenwet).

## 2. Toepassing op de interkommunale.

398. — Doorgaans bepalen de statuten van de interkommunale de voorwaarden, de redenen, de procedure en de modaliteiten van de uitsluiting. Zelfs zonder statutaire regeling is de uitsluiting overeenkomstig het gemeen recht mogelijk, daar het *intuitu personae* karakter aan deze sanktie niets kan wijzigen.

## § 3. — De tussenkomst van de toezichthoudende overheid.

399. — Over de uittreding, voor zover mogelijk, wordt beslist door de betrokken gemeenteraad met akkoord van de algemene vergadering van de interkommunale. Tot uitsluiting wordt beslist door de algemene vergadering.

De kaderwet voorziet geen tussenkomst van de overheid. Evenwel beschikt de regering, overeenkomstig artikel 12 van de kaderwet, over een algemeen veto- en kontrolerecht dat ter zake een belangrijke rol kan spelen (zie verder, nrs 430 en volg.).

Tevens kan een gemeenteraadsbeslissing betreffende een uittreding, die andere gevolgen medebrengt dan het louter verlaten van de interkommunale, wegens andere wetsbepalingen aan het advies van de bestendige deputatie en de goedkeuring van de Koning onderworpen moeten worden.

### AFDELING VI

## *De verlenging van de interkommunale*

### § 1. — Beginsel en kenmerken

400. — Na het verstrijken van de in de statuten (verplicht) bepaalde duur van de interkommunale, wordt het bestaan ervan voor een gelijke duur verlengd, indien deze verlenging wordt aangevraagd door de meerderheid van de betrokken gemeenten, behoudens beroep bij de Koning (art. 13 van de kaderwet).

401. — Als onderscheiden kenmerken van de verlenging dienen dus vermeld :

— De verlenging gebeurt niet automatisch; ze moet aangevraagd worden.

— De verlenging is niet, zoals bij de gewone vennootschappen, gelijk te stellen met een statutenwijziging, te beslissen in de schoot van de algemene vergadering, overeenkomstig de bijzondere procedure.

— De verlenging van een interkommunale komt neer op de vaststelling door de algemene vergadering, dat de meerderheid van de aangesloten gemeenten, bij afzonderlijke gemeenteraadsbeslissingen, tot verlenging hebben besloten (Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.3).

Er dient opgemerkt te worden dat de wet hiermee een nieuw begrip instelt, met name inter-gemeentelijke beslissing, die de individuele autonomie van de gemeenten over het hoofd ziet.

— Van artikel 13 van de kaderwet, als dwingende bepaling, kan statutair niet afgeweken worden; een bepaling in strijd met artikel 13 van de kaderwet kan geen uitwerking hebben.

## § 2. — Aanvraag tot verlenging

402. — Alleen de gemeenten, met uitsluiting van alle andere deelgenoten (Staat, provinciën, partikulieren) kunnen de verlenging aanvragen. Het advies of de instemming van de andere deelgenoten wordt eenvoudig niet ingewonnen.

Eensgezindheid bij alle betrokken gemeenten is ook niet vereist. Alleen de (gewone) meerderheid der gemeenten beslist over de verlenging. Een gemeente uit de minderheidsgroep wordt dus belet haar vrijheid te hernemen (R. v. St., 21 juni 1956, arrest S.V. Westvlaamse elektriciteitsmaatschappij, nr 5211, *Arr. R. v. St.*, 1956, blz. 518-521; *Rev. Comm. B.*, 1956, blz. 179).

## § 3. — Procedure van de aanvraag.

403. — De procedure tot aanvraag van verlenging maakt het voorwerp uit van een ministeriële omzendbrief van 30 januari 1959 (*Belgisch Staatsblad* van 20 febr. 1959, blz. 1055), waarin omstandig de geldende regeling wordt omschreven.

### 1. De gemeenteraadsbeslissing.

404. — De gemeenteraad van de betrokken gemeenten beraadslagt over de eventuele verlenging van de interkommunale maatschappij. Deze beraadslaging is onderworpen aan de bepalingen vervat in artikel 75, eerste en tweede lid van de Gemeentewet, meer bepaald aan de verplichting de beraadslagingen te laten voorafgaan door een informatie.

De ministeriële omzendbrief van 30 januari 1959 (*l.c.*) belast de gemeenteraad, de beslissing tot verlenging van de interkommunale en de voorbereidende beraadslaging te doen voorafgaan door een uitvoerig onderzoek dat dient te omvatten :

— een ontleding van het geheel der rechten en mogelijkheden, die de gemeente kan laten gelden en het geheel van de verplichtingen, die de gemeente zou moeten ondergaan zo de interkommunale niet wordt verlengd ;

— een verslag van de resultaten van de bestaande interkommunale, zowel *in globo*, als op strikt technisch en financieel vlak, uitgewerkt op grond van het interkommunaal verslag van het voorlaatste boekjaar van de bestaande vereniging (b.v. : voor de interkommunale, opge-

richt op 31 december 1930, met duur tot 31 december 1960, dienen de balans en de rekeningen van het dienstjaar 1959 genomen).

De ministeriële aanwijzingen met betrekking tot het voorafgaand onderzoek zijn geenszins limitatief. De gemeenteraad zal zijn onderzoek vervolledigen met alle studies en inlichtingen welke nuttig worden geoordeeld en van aard zijn de beslissing te beïnvloeden en te staven (Min. Omz. van 30 jan. 1959, *l.c.*).

### 2. Toezending aan de gouverneur.

405. — Binnen acht dagen, zal de beraadslaging van de gemeenteraad omtrent de verlenging van de interkommunale aan de provinciegouverneur moeten overgezonden worden, samen met het dossier, opgesteld volgens de ministeriële richtlijnen, met de besluiten, die voortvloeien uit de informatie en de wijze waarop de besluiten werden bereikt. De gouverneur dient eventueel, overeenkomstig artikel 86 van de Gemeentewet (gewijzigd door de wet van 27 juni 1962, art. 1) de gemeenteraadsbeslissing te schorsen wanneer de beslissing niet samen met het volledig dossier zoals hoger aangeduid, overgezonden wordt.

### 3. Toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken.

406. — De provinciegouverneur moet, zonder verwijl, alle stukken aan de minister van Binnenlandse Zaken doorsturen, derwijze dat het de Koning nog mogelijk zij de procedure van artikel 87 van de Gemeentewet (gewijzigd door de wet van 27 juni 1962, art. 2) in te stellen, met name een K.B. van vernietiging uit te vaardigen, gericht tegen de gemeenteraadsbeslissing, waarbij de gemeente haar bevoegdheden te buiten is gegaan, de wet of het algemeen belang heeft geschaad. De vernietiging dient te volgen binnen veertig dagen na ontvangst der stukken door de gouverneur.

### 4. Indiening van de aanvraag bij de algemene vergadering.

407. — De aanvraag tot verlenging, opgemaakt buiten de algemene vergadering van de deelgenoten bij de interkommunale, wordt ingediend bij de algemene vergadering. Deze neemt akte van de regelmatig ingediende aanvraag tot verlenging. Indien vaststaat dat de meerderheid van de aangesloten gemeenten de verlenging wenst, stelt de algemene vergadering vast dat dit besluit uitwerking zal hebben.

De beslissing van de algemene vergadering (in feite slechts een vaststelling) is niet onderworpen aan machtiging of goedkeuring. Een beroep bij de Koning bleek immers meer aangewezen (*Parlem. Hand., Kamer, zitting 1920-21, blz. 2438; Pasin., 1922, blz. 32, onder art. 13 van de kaderwet*).

Een bekendmaking van de verlenging in het *Staatsblad* is niet voorzien (zie verder, nr 408).

#### § 4. — Het beroep bij de Koning.

408. — Voor de deelgenoten, die zich benadeeld achten bij de beslissing omtrent de al of niet verlenging van de interkommunale, staat beroep bij de Koning open (art. 13, *in fine* van de kaderwet).

Het beroep dient om ieder doorgedreven verzet van een gemeentelijke minderheid of van de partikuliere deelgenoten te beoordeelen. Er is geen reden om dit verhaalsrecht aan de provinciën in hun hoedanigheid van deelgenoot te ontzeggen. Zelfs de Staat, als deelgenoot, moet beroep kunnen instellen daar een verlenging zonder zijn tussenkomst noch administratief toezicht, hem kan tegengesteld worden. De interkommunale zelf, als rechtspersoon, kan geen beroep doen op de Koning, daar de verlenging buiten de vereniging wordt beslist.

Het beroep is aan geen termijn gebonden, en de uitspraak van de Koning evenmin. In beide gevallen is dit gebrek aan termijn wel een ernstige leemte in de wet. De nalatigheid van de wetgever doet aldus onrechtstreeks de mogelijkheid ontstaan het bestaan van de interkommunale tijdens een verlengingsperiode, op aanvraag van iedere deelgenoot (behoudens de gemeenten, die de verlenging voorstonden) te doen beëindigen.

Meer zelfs, gezien de blijvende mogelijkheid van beroep, wordt een verlenging nooit definitief. Aldus kan ook geen bekendmaking van de voorwaardelijk blijvende verlenging in het *Staatsblad* gedaan worden (*vgl.* wetsontwerp van Vermeylen, P., *l.c.*, art. 32, waarbij de aanvraag tot verlenging aan de koninklijke goedkeuring onderworpen wordt).

Het beroep laat de Koning alleen toe, uitspraak te doen over de vraag of het bestaan van de interkommunale al dan niet zal worden verlengd.

De Koning gaat zijn bevoegdheid te buiten, wanneer hij, ter gelegenheid van een beroep, ingesteld op grond van art. 13 van de kaderwet, door een gemeente die de verlenging niet wenst, tevens uitspraak doet over een twistvraag betreffende de uittreding van deze gemeente (R. v. St., 21 juni 1956, arrest S.V. Westvlaamse elektriciteitsmaatschappij, nr 5211, *Arr. R. v. St.*, 1956, blz. 518-521) of omtrent de aansluiting dezer gemeente bij een andere interkommunale (R. v. St., 4 febr. 1958, arrest Inelgas, nr 6037, *Arr. R. v. St.*, 1958, blz. 110-112).

De nietigverklaring van een K.B. dat een beslechting inhoudt over een beroep ingesteld overeenkomstig artikel 13 van de kaderwet is mogelijk door de Raad van State (R. v. St., 4 febr. 1958, arrest Inelgas, nr 6037, *l.c.*). De interkommunale zelf, kan de nietigverklaring door de Raad van State vorderen van het K.B. dat uitspraak doet over het ingesteld beroep, krachtens artikel 13 van de kaderwet, wanneer de meerderheid van de gemeenten de verlenging had beslist. Inderdaad, zolang het K.B. niet definitief geworden is, wordt het bestaan van de interkommunale wettelijk beschermd.

## AFDELING VII

**De ontbinding van de interkommunale****§ 1. — De gevallen van ontbinding.***A. — Fakultatieve beëindiging.*

409. — De interkommunale kan door de toezichhoudende overheid niet ambtshalve worden ontbonden (Parlem. Vr. van Cugnon, van 5 maart 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-63, blz. 892-894, antwoord van de minister onder 3°), behoudens in de volgende gevallen :

— wanneer de Koning, als (fakultatieve) sanktie de ontbinding uitsprekt van de interkommunale, die niet binnen de driehonderd dagen, na de jaarlijkse algemene vergadering, de rekeningen heeft overgelegd (art. 12 *ter* van de kaderwet ; — zie boven, nr 302) ;

— wanneer bij het beëindigen van de bedongen duur, de niet-verlenging wordt beslist door de meerderheid van de gemeenten-deelgenoten (art. 13 van de kaderwet ; — zie boven, nr 400) ;

— wanneer de Koning, op grond van het beroep, bepaald in artikel 13, *in fine* van de kaderwet, de ontbinding (in feite de «niet-verlenging») uitsprekt, tegen de meerderheid van de gemeenten (zie boven, nr 408) ;

— wanneer, vóór het beëindigen van de statutair bepaalde duur, alle gemeenten én alle provinciën, tot de ontbinding beslissen, met goedkeuring van de Koning (art. 14 van de kaderwet).

410. — Alleen het laatstgenoemde geval dient nader toegelicht te worden.

Bij de vroegtijdige ontbinding is de instemming van alle gemeenten én van alle provinciën, die deelgenoot zijn, vereist, in tegenstelling met artikel 13 van de kaderwet. Een K.B. dient daarbij nog de beëindiging van de interkommunale waartoe beslist werd goed te keuren.

Merkwaardig is wel dat de Staat, als deelgenoot van de interkommunale niet kan tussenkomen en dat ook hier de partikuliere sektor geen medezeggenschap heeft. Dit laatste kan als toepassing aangezien worden van het beginsel dat kontrakten tussen partikulieren en administratie eenzijdig bij regelmatige beslissing van deze laatste kunnen verbroken worden (Wauthier, L., *De medewerking van de private bedrijven met de administratie*, T. Best., 1955, blz. 3 en volg.).

Het is een open vraag of het voor de partikulieren, ten aanzien van een genomen beslissing van ontbinding, mogelijk is een eis tot advies betreffende schadevergoeding voor buitengewone schade in te dienen. Zoals verder zal aangeduid worden kan inderdaad tegen de interkommunale geen aanvraag om herstelvergoeding wegens buitengewone schade tot de Raad van State gericht worden. Evenwel is een voortijdige ontbinding strikt genomen te aanzien als een beslissing die uitgaat van overheidslichamen (met name: de provinciën en gemeenten ; — *vgl.*: Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 145).

411. — Het koninklijk besluit dat de goedkeuring bevat van de vroegtijdige ontbinding van de interkommunale, zal tevens, naargelang van de aard van de *ex-interkommunale*, de nodige overgangsmatregelen en de verplichtingen van de gemeenten-deelgenoten omschrijven, aangaande de instandhouding van de dienst. Krachtens het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst, zullen immers de prestaties door de bevoegde overheid moeten voortgezet worden. In afwachting dat een nieuwe structuur voor de openbare dienst is uitgewerkt, zal de Koning een regeling treffen, die zal gelden gedurende de overgangperiode (zie verder, nr 465).

Zo zullen de gemeenten hun afkooprecht niet kunnen laten gelden, dan nadat zij zich naar het K.B. dat de ontbinding goedkeurt en de eventuele daarin vermelde verplichtingen hebben gedragen (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 23).

#### B. — *Verplichte beëindiging.*

412. — De interkommunale moet verplicht ontbonden worden :

— wanneer het aantal gemeenten op minder dan twee terugvalt (b.v. ingeval van fusie van gemeenten en uittredingen) ;

— wanneer het gemeentelijk belang, welke de interkommunale nastreeft, krachtens de wet, ophoudt van gemeentelijk belang te zijn ;

— wanneer het interkommunaal kapitaal teniet gaat ;

— wanneer de statuten bijzondere gevallen voorzien van beëindiging (b.v.: wanneer het maatschappelijk kapitaal onder een bepaald minimum komt).

## § 2. — De gevolgen van de ontbinding.

#### A. — *De beëindiging van de interkommunale werking.*

413. — De ontbindingen bij koninklijk besluit of met goedkeuring van de Koning worden pas definitief, vanaf de dag waarop het K.B. van kracht wordt. Vóór deze datum (eventueel nader in het K.B. bepaald) wordt de interkommunale geacht steeds te hebben bestaan.

Gezien de interkommunale aktiviteit bestaat in het vervullen van een openbare dienst, dient bij de ontbinding rekening te worden gehouden met het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst en de administratieve theorie van de noodambtenaar.

Inderdaad, al zijn de beslissingen en de handelingen gesteld door een ontbonden interkommunale principieel absoluut nietig wegens onbevoegdheid, toch stelt zij daden, die rechtsgeldig blijven, zolang deze niet het voorwerp uitmaken van een maatregel tot vernietiging binnen de termijnen, voorgeschreven door de wet. De nietigheid bestaat dus niet van rechtswege.

Naar aanleiding van de wijziging van de juridische vorm van een ziekenhuisdienst (opgericht overeenkomstig de wet van 6 aug. 1897) hadden de gemeenten-



leden nagelaten te voorzien in de hernieuwing van de oude mandatarissen. De beslissingen van deze laatste werden niet als van rechtswege nietig beschouwd (Parlem. Vr. van Leruse van 12 febr. 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1962-63, blz. 430; *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 101-102; *Mouv. Comm.*, 1963, blz. 248-249).

### B. — De vereffening.

414. — Bij de ontbinding van de interkommunale wordt haar patrimonium vereffend, overeenkomstig de wijze, die krachtens artikel 5, 6° van de kaderwet, verplicht in de statuten moet bepaald worden.

Als principe kan gesteld, dat bij de vereffening, de regelen van het gemeen recht betreffende de vennootschappen worden gevolgd. Zo zijn de betwistingen bij de vereffeningsoverdrachten, als louter patrimoniale belangen aan de gewone rechtbanken onderworpen.

415. — Met volgende uitzonderingen van dwingende aard dient echter rekening te worden gehouden :

1) De vereffeningstermijn, ingeval van niet-verlenging en vroegtijdige ontbinding moet verplicht in de statuten bepaald worden (Min. Omz. van 25 febr. 1959, *l.c.*). Dit wordt echter weinig toegepast en heeft daarenboven weinig zin (zie boven, nr 171).

2) De bepalingen, die eventueel in het K.B. van ontbinding — voor zover een K.B. vereist is — als overgangsmatregelen voorkomen, moeten nageleefd worden.

3) Er dient rekening gehouden te worden met het afkooprecht van de gemeenten (art. 15 van de kaderwet) en van de Staat (art. 16 van de kaderwet ; — zie verder, nrs 416 en 420).

4) De bijzondere regelen, toepasselijk op iedere openbare dienst moeten in acht genomen worden. Door de ontbinding wordt de interkommunale werkingsvorm beëindigd, maar daardoor nog niet de dienstprestaties zelf (zo o.m., het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst, verder, nr 465).

Gezien het administratief recht voorrang moet hebben op het handelsrecht, heeft een interkommunale, op welke wijze zij ook zou ontbonden zijn, niet alleen het recht, maar zelfs de plicht in de mate van het materieel mogelijke, haar normale exploitatie voort te zetten, tot aan de definitieve vereffening. Slechts ingeval van schuldige en onrechtmatige tekortkoming, dienen de gemeenten (en zij alleen) naar vrije beschikking, de gepaste maatregelen te treffen. Zo kunnen de gemeenten tot de regie-vorm hun toevlucht nemen, een nieuwe interkommunale in het vooruitzicht stellen, het systeem van de concessie toepassen of andere mogelijkheden overwegen. De ontbonden interkommunale én nadien de gemeenten moeten aldus voor de bestendigheid van de openbare dienst instaan (verslag substituut auditeur-generaal Boland, bij R. v. St., 19 jan. 1961, arrest Olloy-sur-Viroin, nr 8375, *Rev. Adm.*, 1962, blz. 36 en volg.; *T. Best.*, 1961, blz. 252 en volg.).

C. — *Het afkooprecht van de gemeenten.*

1. Beginsel.

416. — Welke ook de reden der ontbinding van de interkommunale zij, toch heeft iedere gemeente het recht volgens schatting door deskundige de installaties en de inrichtingen gevestigd op haar grondgebied terug te nemen (art. 15 van de kaderwet).

Deze regel is opnieuw verantwoord krachtens het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst.

Tenzij een nieuwe interkommunale met hetzelfde doel wordt opgericht, zal de gemeente, oud-deelgenoot van de interkommunale, de werking van de oude interkommunale individueel op haar grondgebied moeten overnemen. In die zin geldt het afkooprecht alleen voor inrichtingen die voor de openbare dienst bestemd waren en een territoriaal-gedetermineerde werking hadden.

2. Kenmerken.

a) Wettelijkheid van het afkooprecht.

417. — Het afkooprecht is geen onteigening. Het is een wettelijk recht van de gemeentelijke deelgenoten, onverschillig of het statutair bedongen werd of niet (art. 15 van de kaderwet).

b) Principieel is afkoop verplicht.

418. — Artikel 15 van de kaderwet, dat de gemeentelijke autonomie eerbiedigt, laat de gemeenten vrij tot afkoop over te gaan, doch sluit, in het licht van de bestendigheid van de openbare dienst, zekere verplichtingen in. Theoretisch zou de gemeente, na verstrijken van de verenigingsovereenkomst, een einde kunnen maken aan een bestaande openbare dienst (Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, blz. 84, nr 88, *in fine*).

c) Techniek van de afschrijvingen.

419. — Het afkooprecht moet gezien worden in het licht van de boekhoudkundige afschrijvingen.

De gemeenten moeten de kosten van de installaties niet terugbetalen aan de interkommunale. Het is alleen ter gelegenheid van de vereffening, dat de gemeenten, behoudens andere statutaire regelen, zullen kunnen gebruik maken van :

— het recht om gratis, gezien de volledige afschrijving, de installaties terug te nemen, die bestonden bij de oprichting van de interkommunale ;

— het recht om de installaties, opgericht gedurende het bestaan van de interkommunale terug te nemen tegen de boekhoudkundige waarde, dit is, de kostprijs (oprichtingswaarde) ingeschreven in de rubriek immobilisaties of vastliggend, verminderd met de gekomptabiliseerde afschrijvingen.

Het is dientengevolge de gemeenten geenszins verboden, de nieuwe installaties op hun grondgebied af te schrijven op kortere termijnen, dan deze bepaald in de statuten, die soms zeer lang zijn (b.v. een termijn van drie jaar wordt te hoog geacht voor de afschrijving van de distributiemeters). Deze afschrijvingen kunnen afgehouden worden van de geboekte winsten; de gemeente zal derhalve, bij de ontbinding, wanneer ze van haar afkooprecht gebruik wil maken, veel minder moeten betalen (zie: *Rev. Adm.*, 1938, blz. 350-354).

#### D. — *Het afkoop- en overnamerecht van de Staat.*

420. — De Staat behoudt zich een uitgebreid recht van afkoop en van overname voor, ten aanzien van twee soorten interkommunale maatschappijen, met name, de interkommunales voor vervoer per tram en voor waterbedeling (art. 16 van de kaderwet). Het gaat hier enkel om een herhaling van een bepaling, opgenomen in de bijzondere wetten van 9 juli 1875 op het vervoer per tram en van 18 augustus 1907 op de waterbedeling, die ongeacht de artikelen 13, 14 en 15 van de kaderwet, dient behouden (Besprekingen in de Kamer, *Pasin.*, 1922, blz. 32-33, onder art. 16 van de kaderwet).

##### 1. Het afkooprecht.

421. — In afwijking van artikel 13 (verlenging van de interkommunale), artikel 14 (vroegtijdige ontbinding) en artikel 15 (afkooprecht van de gemeenten) van de kaderwet, heeft de Staat, tijdens de duur van de interkommunale voor vervoer per tram en waterbedeling, mits een opzeggingstermijn van één jaar, het recht, op schatting door deskundigen, geheel of gedeeltelijk, de installaties over te nemen, die voor de dienst zijn aangewend en waarvan de Staat geen eigenaar was bij de oprichting van de maatschappij (art. 16, eerste lid van de kaderwet).

De Staat kan dus, ten allen tijde, *ad nutum*, mits een opzeggingstermijn van één jaar, alle interkommunale maatschappijen van vervoer per tram en waterbedeling, ontbinden mits schadeloosstelling van de belanghebbenden. Er weze herhaald dat voornoemde interkommunales in hun statuten, de voorwaarden voor de eventuele afkoop door de Staat uitdrukkelijk moeten vermelden (zie boven, nr 176).

##### 2. Het recht van overname.

422. — De Staat kan eveneens, bij het verstrijken van de duur van genoemde interkommunales en bij niet-verlenging of bij de oprichting van een nieuwe maatschappij, van rechtswege en zonder vergoeding, in het bezit treden van de eigendommen en installaties, die voor de exploitatie werden aangewend, mits hij in dit geval, de aktiviteit van de betrokken dienst voortzet onder de voorwaarden en in de vorm die de regering zal bepalen (art. 16, tweede lid van de kaderwet).

Dit recht laat de Staat toe, een verlaten exploitatie tot zich te trekken en de openbare dienst te verzekeren (kontinuiteit van de openbare dienst).

## AFDELING VIII

**Het administratief toezicht op de interkommunale.**

423. — De interkommunale maatschappijen zijn aan het administratief toezicht onderworpen.

Dit wijst op hun zelfstandig, gedecentraliseerd karakter. Aan de hogere overheid wordt, krachtens de kaderwet, bevoegdheid toegekend om te verhinderen dat de interkommunale, als lager zelfstandig bestuur, handelingen zou verrichten die met de wet, de statuten, het algemeen belang of een doelmatig beheer in strijd zijn.

Op de interkommunales zijn alleen de handelingen en vormen van administratief toezicht toepasselijk, die omschreven zijn in de kaderwet.

De Gemeentewet handelt eveneens over een administratief toezicht, dat zich uitstrekt op alle gemeentelijke verrichtingen. De aansluiting van een gemeente bij een interkommunale heeft echter tot rechtstreeks gevolg, dat de ingebrachte bemoeiing buiten de Gemeentewet en het aldaar ingerichte toezicht komt te staan, om uitsluitend te vallen onder dat van de kaderwet, behoudens uitdrukkelijke verwijzingen naar de Gemeentewet (b.v.: aangaande de leningen; — *T. Gem.*, 1959, blz. 81-83).

Zo werd ten onrechte vooropgesteld dat de zending van een bijzondere commissaris, door de bestendige deputatie bij de interkommunale zou kunnen bevolen worden (Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration, Best. Wet.*, 1954, blz. 350; — *Rev. Comm. B.*, 1961, blz. 166-167).

Zowel in Frankrijk als in Nederland, wordt het gewoon toezicht op de gemeenten ook op het samenwerkingsorgaan uitgeoefend. Er werd dus geen bijzondere controle uitgewerkt.

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen:

- het bijzonder toezicht, zoals bepaald in de kaderwet;
- het algemeen toezicht, zoals omschreven in artikel 12 van de kaderwet en het K.B. van 24 februari 1959.

**§ 1. — De regeling van het administratief toezicht in de kaderwet.**

424. — Het administratief toezicht, bepaald in de kaderwet (met uitzondering van art. 12) wordt verwezenlijkt op een welomschreven wijze op diverse aangeduide handelingen en beslissingen van de interkommunale maatschappijen en de deelgenoten.

In de loop van de uiteenzetting werden deze toepassingsgevallen uitvoerig behandeld. Hier kan worden volstaan met een beknopte opsomming.

A. — *Het advies van de bestendige deputatie.*

425. — Het advies van de bestendige deputatie, als voorafgaande substantiële formaliteit, is vereist:

— voor de gemeenteraadsbeslissingen over de aanvraag tot oprichting en aansluiting van de gemeente bij de interkommunale (art. 2, tweede lid van de kaderwet);

— voor de uitvoering van de tarieven van de interkommunale (art. 7 van de kaderwet);

— voor de goedkeuring van de rekeningen van de interkommunale (art. 11 van de kaderwet).

Het advies bindt de hogere overheid niet en kan dan ook geen aandeel berokkenen aan de onder toezicht staande overheid. Het advies kan aldus het voorwerp niet uitmaken van een nietigverklaring door de Raad van State (art. 9 van de wet van 23 dec. 1946).

Het advies is een substantiële formaliteit, waarvan de niet-naleving de nietigheid van de verdere beslissingen tot gevolg heeft (vgl. evenwel betreffende het advies omtrent de rekening: boven, nr 282).

Alleen het advies in verband met de rekeningen is aan een termijn gebonden (evenwel niet op straffe van nietigheid), met name: veertig dagen na ontvangst van de stukken, toegezonden door de algemene vergadering. Voor de andere gevallen is geen termijn voor het advies bedongen, wat tot vertraging, misbruik en zelfs een verkapt vetorecht kan aanleiding geven (vgl. wetsontwerp van Vermeylen, P., *l.c.*, art. 41, eerste en derde lid: een algemene duur van veertig dagen wordt gesteld, binnen dewelke een advies dient verstrekt te worden, doch waarmee geen rekening meer dient gehouden, bij uitblijven ervan; — vgl. ook: art. 9 van de ziekenhuiswet van 6 aug. 1897, aangaande de goedkeuring door de bestendige deputatie, die verplicht binnen de maand dient te geschieden).

#### B. — *De machtiging van de Koning.*

426. — De machtiging van de Koning is vereist:

— voor de vereniging met of aansluiting bij een reeds bestaande interkommunale (art. 2 van de kaderwet);

— voor de deelneming van partikulieren aan de interkommunale (art. 1 van de kaderwet);

— voor het bepalen van de interkommunale zetel in een ander lokaal, dan dat toebehorend aan de vereniging of aan een openbaar bestuur (art. 6 van de kaderwet);

— voor de onteigening ten algememen nutte (art. 8 van de kaderwet);

— voor het aangaan van leningen door de interkommunale (art. 9 van de kaderwet);

(vgl. *R.P.D.B.*, Tw. *Commune*, nr 87, a), waar in voormelde gevallen, op onjuiste manier, van « goedkeuring » van de Koning wordt gesproken).

#### C. — *De goedkeuring van de Koning.*

427. — De koninklijke goedkeuring is vereist:

— voor de statuten van de interkommunale (art. 2 van de kaderwet);

- voor wijziging van de statuten van de interkommunale (art. 3 van de kaderwet) ;
- voor de uitvoerbaarheid van de tarieven van de interkommunale (art. 7 van de kaderwet) ;
- voor het aanvaarden van schenkingen en legaten door de interkommunale (art. 10 van de kaderwet) ;
- bij de voortijdige ontbinding van de interkommunale, met unanieme instemming van alle gemeenten en provinciën (art. 14 van de kaderwet).

Er is hier nergens een termijn bedongen. Voor schenkingen en legaten brengt zulks geen moeilijkheden mede, daar de voorlopige aanvaarding steeds mogelijk is (zie boven, nr 319; — *vgl.*: de aanvulling van art. 75, vijfde lid van de Gemeentewet, door de wet van 28 febr. 1961, *Belgisch Staatsblad* van 9 maart 1961, waarbij bepaald dat de goedkeuringen t.a.v. de gemeenteraadsbeslissingen binnen drie maanden moeten genomen worden). Deze aanvulling werd nooit van kracht en werd opgeheven door de wet van 27 juli 1961, artikel 10.

D. — *De goedkeuring van de minister.*

428. — De minister van Binnenlandse Zaken keurt de rekeningen van de interkommunale goed (art. 11 van de kaderwet). Hiervoor is weer geen termijn bepaald (zie boven, nr 284).

E. — *De substitutie van beslissing.*

429. — De kaderwet bevat een geval van indeplaatsstelling van beslissing: bij ingesteld beroep kan de Koning zich verzetten tegen de verlenging van de interkommunale wanneer de vastgestelde duur van de interkommunale verstreken is (art. 13 van de kaderwet).

Het gaat om een eerder ongewone uiting van administratief toezicht, die op het eerste gezicht afwijkt van het indirect karakter van de administratieve controle. Deze uiting kan inderdaad gezien worden als een werkelijke indeplaatsstelling van de Koning, bij blijvende onenigheid tussen de gemeenten en bij reactie van de partikulieren, de Staat of de provinciën. De beslechting door de Koning kan *grosso modo* beschouwd worden als een goedkeuringsweigering (Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 12).

## § 2. — De controle voorzien door art. 12 van de kaderwet en het K.B. van 24 februari 1959.

A. — *Beginselen.*

430. — In het kader van artikel 12 van de kaderwet heeft de regering:
 

- het kontrolerecht: het recht alle verrichtingen van de interkommunale te controleren en te dien einde, alle staten en inlichtingen te vorderen, zowel ter plaatse als per briefwisseling ;

— het veto-recht: het recht zich te verzetten tegen de tenuitvoerlegging van welkdanige maatregel, tot welke door de interkommunale besloten werd en die de regering in strijd acht met de wet, de statuten en het algemeen belang (art. 12 van de kaderwet, gewijzigd door het K.B. nr 279 van 31 maart 1936).

Met eerbiediging van de gemeentelijke autonomie, wordt aldus een volledig toezicht *a posteriori* beoogd op de interkommunale werking. Het houdt een controle en een verzet in tegen de uitvoering van iedere interkommunale maatregel, doch niet de vernietiging ervan.

B. — *Historische nota.*

431. — De kaderwet bevestigt in artikel 12 een principiële controle, zonder evenwel van de konkrete uitoefening en modaliteiten te gewagen.

De statuten van de interkommunales voorzagen soms zelf in een controle-procedure door tussenkomst van een regeringskommissaris onder dezelfde voorwaarden als deze gesteld voor de meeste parastatale openbare stichtingen, of in navolging van het oude Handelswetboek (wet van 18 mei 1873, art. 37), waar, als voorwaarde voor de regeringsmachtiging, de benoeming van een kommissaris kon bedongen worden in de vennootschap, of nog, in navolging van de toezichtregeling, toepasselijk op vennootschappen van een bijzondere aard (o.m. vennootschappen die hun rechtspersoonlijkheid ontvingen, uitsluitend krachtens bijzondere wetten, b.v. Nationale Bank van België [zie Cass., 4 mei 1886, *Pas.*, 1886, I, blz. 173], de wet van 8 juli 1865 op de Gilepedam, enz. [*Rev. Comm. B.*, 1959, blz. 100-105]).

Bij K.B. nr 279 van 31 maart 1936 werd artikel 12 van de kaderwet aangevuld met de woorden «ter plaatse als bij briefwisseling». Het betrof een eerste konkrete uitvoeringsmodaliteit van de algemene controle, waardoor de regering toelichtingen en verklaringen kon bekomen per briefwisseling, en zelfs ter plaatse in de maatschappelijke zetel en het sekretariaat inzage kon laten nemen van alle stukken van de interkommunale.

In feite, en tot 1959, heeft de regering nagelaten een ware controle te organiseren. Zij maakte evenmin gebruik van de toen, in art. 12 van de kaderwet, omschreven controle (zie: vraaggesprek met minister Vermeylen, P., *Revue des Services publics*, 1957, blz. 8; — Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 22 spreekt van: «contrôle illusoire»).

Een georganiseerd toezicht kwam pas bij K.B. van 24 februari 1959 tot stand (*Belgisch Staatsblad* van 9/10 maart 1959, blz. 1647, betreffende de controle op de verenigingen van gemeenten, waarop de wet van 1 maart 1922 toepassing vindt). Dit K.B. verscheen samen met de ministeriële omzendbrief van 25 februari 1959 (*Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795; *Rev. Comm. B.*, 1959, blz. 100-105; *T. Gem.*, 1959, blz. 81-83).

C. — *K.B. van 24 februari 1959.*

432. — Het koninklijk besluit van 24 februari 1959 werd verantwoord door de overweging dat de uitoefening van de regeringscontrole op de ver-

enigingen van gemeenten, enerzijds zo soepel en zo vlug mogelijk diende te geschieden en anderzijds, een waarborg moest inhouden voor de informatie van de hogere overheid.

Het koninklijk besluit van 1959, genomen ter versoepeling van de administratieve werking kan als een poging tot decentralisatie aangezien worden. De tussenkomsten van en het verstrekken van adviezen door de hogere administratie moeten vlugger gebeuren teneinde zoveel mogelijk beroepen, onzekerheden en misverstanden uit de weg te ruimen (*T. Gem.*, 1959, blz. 81-82).

Het koninklijk besluit brengt een soepeler toezicht tot stand in tegenstelling tot de verouderde regelen uit de Gemeentewet. Er werd terecht vastgesteld dat het administratief toezicht, zoals voorzien in de Gemeentewet, aan het algemeen administratief leven niet meer aangepast was en zeker niet aan de interkommunale werking, die doorgaans een economisch, industrieel en zelfs kommercieel karakter vertoont.

Het kan niet ontkend worden dat het koninklijk besluit van 1959 een zekere centralisatie nastreeft. Er wordt gepoogd een eenvormige rechtspraak op het departement van Binnenlandse Zaken en een gelijklopende werking bij de verschillende categorieën van interkommunales tot stand te brengen. Zulks is noodzakelijk gemaakt door de onbetwistbare weerslag van de interkommunale werking op het nationaal leven (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 225, nr 228; — Parlem. Vr. van Hercot van 14 april 1959, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1958-59, blz. 319; *Mouv. Comm.*, 1959, blz. 505-506; *Rev. Adm.*, 1959, blz. 153-154; *De Gemeente*, 1959, blz. 348 en 508).

Bij gebrek aan aangepaste middelen en deskundig-onderlegde personen, kan de controle niet volledig doorgevoerd worden, zoals in het K.B. van 1959 beoogd werd (Servais, J., *De interkommunalen in België*, blz. 29).

D. — *De regeling van de controle, omschreven in het K.B. van 24 februari 1959.*

#### 1. De aanstelling van een regeringskommissaris.

433. — De minister van Binnenlandse Zaken kan, bij iedere vereniging van gemeenten, geregeld bij de kaderwet, een regeringskommissaris aanstellen (art. 1 van het K.B. van 1959).

De controle, zoals principieel omschreven in artikel 12 van de kaderwet, wordt *in concreto* uitgeoefend door één kommissaris (fakultatief), aan te stellen door de regering bij een bepaalde interkommunale. De aanwezigheid van de Staat als deelgenoot, belet geenszins de aanduiding van een regeringskommissaris.

Naast de gewoon-aangestelde regeringskommissaris, vernoemt het K.B. van 1959 een «kommissaris van rechtswege», met name, de ambtenaar die het beheer heeft over de interkommunales en de regioën bij het ministerie van Binnenlandse Zaken (art. 4 van het K.B. van 1959; m.a.w. de directeur van het bestuur voor interkommunale verenigingen en gemeentebedrijven; — zie boven, nrs 129 en 195).



## 2. Het statuut van de regeringskommissaris.

434. — Het koninklijk besluit van 1959 bevat, behoudens de verwijzing naar de regeringskommissaris van rechtswege, geen bijzondere bepalingen omtrent het persoonlijk statuut van de regeringskommissaris.

Er mag ongetwijfeld verwezen worden naar de wet van 16 maart 1954, betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (zie: Elst, R., *De regeling van de rechtspositie en der bevoegdheden van de regeringskommissaris bij de beheerskomitees van de instellingen van openbaar nut der categorieën B, C en D, R.W.*, 1965-66, 1281-1302, in het bijzonder, 1291-1299).

De regeringskommissaris moet een persoon zijn, die onafhankelijk staat van de interkommunale en die benoemd dient te worden bij K.B., op voordracht van de minister. De kommissaris kan terzelfder tijd bij verscheidene interkommunales aangeduid zijn.

De mogelijkheid wordt voorzien, dat de regeringskommissaris van rechtswege, zijn machten delegeert aan welbepaalde agenten verbonden aan zijn administratie (art. 4, *in fine* van het K.B. van 1959).

De kommissaris van rechtswege en zijn gedelegeerden hebben dezelfde bevoegdheid als de gewoon-aangestelden, doch ten aanzien van alle interkommunales moeten zij samen met de gewoon-aangestelden hun taak uitoefenen (art. 5 van het K.B. van 1959).

Hieruit volgt dat de principiële mogelijkheid bestaat van dubbel toezicht op een zelfde interkommunale. De aanwezigheid van twee regeringskommissarissen is bedoeld, enerzijds om een uniforme aktie te bekomen bij de meeste interkommunales door toedoen van de kommissaris van rechtswege, en anderzijds om het regionaal karakter van elke interkommunale maatschappij te bewaren, dank zij een plaatselijke kommissaris, die beter de lokale behoeften en het regionaal milieu kent. Het evenwicht tussen centralistische controle en autonomie wordt aldus bewaard (Parlem. Vr. van Hercot van 14 april 1959, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1958-59, blz. 319; *Rev. Adm.*, 1959, blz. 153-154; *Rev. Comm. B.*, 1959, blz. 132-133; *De Gemeente*, 1959, blz. 508-509; *Mouv. Comm.*, 1959, blz. 505-506).

## 3. De bevoegdheid van de regeringskommissaris.

435. — De gewone regeringskommissaris, evenals de kommissaris van rechtswege en zijn gedelegeerden, beschikken over een dubbele bevoegdheid.

## a) Het kontrolerecht.

436. — De regeringskommissarissen hebben de bevoegdheid van onderzoek op stukken en desnoods ter plaatse, nodig voor het toezicht op de verrichtingen van de interkommunale (art. 2 van het K.B. van 1959).

Het toezicht is dus onbeperkt, en op elk ogenblik van het jaar mogelijk.

Meer bepaald moeten dezelfde bescheiden aan hen medegedeeld worden, als deze, welke aan de deelgenoten, en aan de leden van de bestuurs- en beheersorganen worden overgezonden (o.m. : de oproepingen, dagorde, documenten, enz. ; — Min. Omz. van 25 febr. 1959, *Belgisch Staatsblad* van 11 maart 1959, blz. 1795).

De controle betekent in de geest van het K.B. van 1959, een zuivere inmening in het dagelijks interkommunaal beheer en zelfs een deelneming aan het bestuur (*De Gemeente*, 1959, blz. 508-509). De controle betekent ook een wederkerige informatie tussen het centrale gezag en de (gedecentraliseerde) interkommunale maatschappijen.

b) Het vetorecht.

1) *Beginsel.*

437. — Voornoemde commissarissen kunnen zich verzetten tegen de tenuitvoerlegging van elke beslissing van de interkommunale of van haar organen, die geacht wordt tegen de wet, de statuten of het algemeen belang in te druisen (art. 3 van het K.B. van 1959). Verzet tegen ondoelmatig beheer moet daarin ook begrepen worden.

2) *De procedure.*

α : Betekening van het verzet.

438. — Binnen tien dagen, op straffe van nietigheid, te rekenen vanaf de dag, waarop de regeringskommissaris kennis heeft gekregen van een bepaalde beslissing, moet het verzet tegen deze beslissing aan de voorzitter van de interkommunale maatschappij betekend worden (art. 3 van het K.B. van 1959).

Volgens art. 9, § 3 van de wet van 16 maart 1954, houdende controle op sommige organismen van openbaar nut, gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967 en door het K.B. nr 88 van 11 november 1967, kan de regeringskommissaris, benoemd bij de in art. 1 van dezelfde wet vernoemde instellingen « beroep » instellen binnen een termijn van vier vrije dagen (vóór de wijziging, drie vrije dagen). Er dient dus opgemerkt te worden dat bij de interkommunales de verzets- (in feite ook beroeps-) termijn tot tien dagen wordt verlengd.

In genoemd art. 9, § 3 wordt, in tegenstelling met de regeling die van toepassing is op de interkommunales, van « vrije » dagen gewag gemaakt. De *dies a quo* en de *dies ad quem* worden dus niet meegerekend. De eerste dag van de beroepstermijn is de dag van de vergadering, waarop de beslissing genomen werd, voor zover de regeringskommissaris daarop regelmatig uitgenodigd werd. Door de wijziging van 1967 werd daaraan toegevoegd dat, voor zover de uitnodiging niet of niet regelmatig gebeurde, de eerste dag deze is waarop de commissaris kennis kreeg van de beslissing.

De commissaris krijgt kennis van die beslissing :

— doordat hij zelf aanwezig was op de vergadering van het orgaan dat deze beslissing trof.

De vraag of de regeringskommissaris uit eigen wil zijn aanwezigheid kan opdringen aan de vergadering van de interkommunale organen, zonder daartoe uitgenodigd te zijn, wordt fel omstreden. Het was de bedoeling van de regering een vrije toegang te bezorgen aan de commissarissen in alle vergaderingen doch dit kan niet zonder meer aanvaard worden.

Immers als de aanwezigheid mogelijk is, formuleert de wet deze toelating meestal uitdrukkelijk (*vgl.* : de wet van 16 maart 1954, art. 9, § 2, gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967 en door het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967). Anderzijds dient vastgesteld dat het dulden van deelneming aan de vergaderingen het administratief toezicht een direkt karakter zou bezorgen (Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 11).

De Raad van State, bij de voorbereiding van het K.B. van 24 februari 1959, was van oordeel dat de tekst van artikel 12 van de kaderwet aan de regering het recht niet verleende om haar afgevaardigde rechtens aan de vergadering der bestuurs- en beheersorganen te doen deelnemen (Parlem. Vr. van Wibaut van 15 maart 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1965-66, blz. 790 ; *De Gemeente*, 1966, blz. 452).

In de praktijk komt het regeringstoezicht neer op een nauwe samenwerking tussen de commissaris en de interkommunale organen, gesteund op wederzijds vertrouwen en informatie. De aanwezigheid van de regeringsafgevaardigde op de vergaderingen, wordt doorgaans spontaan aanvaard. Evenwel wordt het eigenlijk toezicht uitgeoefend aan de hand van de medegedeelde bescheiden ;

— doordat de regeringskommissaris het proces-verbaal ontving van de genomen beslissing ;

— doordat hij, op gelijk welke wijze, door de vereniging op de hoogte van de beslissing werd gesteld.

β : Bevestiging van het verzet door de minister.

439. — Het verzet, aangetekend door de regeringskommissaris, heeft schorsende werking. De schorsing vervalt indien, binnen vijftien dagen, te rekenen vanaf de dag zelf van het verzet, dit verzet niet door de minister van Binnenlandse Zaken wordt bevestigd (art. 3 van het K.B. van 1959).

Volgens art. 10 van de wet van 16 maart 1954 (het oorspronkelijk art. 9, § 2, gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967 en door het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967) heeft de minister een termijn van twintig vrije dagen (vóór de wijziging : vijftien vrije dagen), die evenwel ingaat dezelfde dag als de termijn binnen dewelke de regeringskommissaris beroep kan instellen.

De bevestiging van het verzet door de minister verhindert definitief de uitvoerbaarheid van de interkommunale beslissing, wat neerkomt op een vernietiging (*vgl.* : Dembour, J., *De la tutelle exercée sur les actes des associations de communes*, *Mouv. Comm.*, 1960, blz. 11 ; — zie evenwel : Parlem. Vr. van Wibaut van 15 maart 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1965-66, blz. 790 ; *De Gemeente*, 1966, blz. 452 ; *T. Gem.*, 1966, blz. 125-126 ; waarin de minister verklaart dat het recht van verzet [art. 12, tweede lid van de kaderwet] niet kan gelijkgesteld worden met het vernietigingsrecht, noch met het schorsingsrecht).

In het oorspronkelijk art. 9, § 2, derde lid van de wet van 16 maart 1954, werd bepaald : « Heeft de minister... geen uitspraak gedaan, dan wordt de beslissing definitief ». Er werd toen voorgestaan dat de uitspraak een bekrachtiging van het veto (of beroep) was, zodat de schorsing, verwekt door de commissaris, definitief bleef.

Het huidig art. 10, tweede lid van de wet van 16 maart 1954, gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967 en door het K.B. nr 88 van 11 november 1967, is dank zij het advies van de Raad van State (*Belgisch Staatsblad* van 20 april 1967, blz. 4160 en volg.) duidelijker opgesteld: « Heeft de minister.... de nietigverklaring niet uitgesproken, .... dan wordt de beslissing definitief » .

440. — Het is duidelijk dat de minister het recht niet heeft een beslissing gedeeltelijk bij te treden, gedeeltelijk te wijzigen of een eigen beslissing op te dringen. Het algemeen administratief toezicht werkt uiteraard *verhinderend* of *negatief*.

Het zal evenwel niemand ontgaan, dat in de praktijk, van het veto-recht zolang wordt gebruik gemaakt totdat de interkommunale organen een beslissing nemen die wel overeenstemt met het inzicht van de minister. Er kan dus aangenomen worden dat de regeringskommissaris de opvattingen van de regering onrechtstreeks kan opdringen. Willen de interkommunale organen evenwel niet een beslissing treffen, dan zal de regeringskommissaris zelf het initiatief daartoe niet kunnen nemen (*vgl.* evenwel: het nieuw art. 23 van de wet van 16 maart 1954, ingevoegd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967, dat een werkelijk dwangtoezicht instelt; — zie uitvoeriger, De Clerck, D., *De regeringskommissaris, als instituut van positief administratief toezicht*, T. Best., 1967, blz. 261-266).

E. — *De wet van 16 maart 1954.*

441. — Volledigheidshalve dient verwezen te worden naar de wet van 16 maart 1954, betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, die een eigen administratief toezicht instelt, toepasselijk op welbepaalde, bij naam genoemde interkommunales (art. 1, onder categorie B, zoals gewijzigd door het K.B. nr 88 van 11 november 1967). Het zijn:

— de N.V. Zeekanaal en haveninrichtingen van Brussel, Interkommunale maatschappij (zie verder, nr 556);

— de Interkommunale vennootschap van de Linker-Scheldeoever (zie verder, nr 557).

Er dient opgemerkt dat de Maatschappij voor Zeevaartinrichtingen van Brugge (zie boven, nr 37) ook in art. 1, B van de wet van 16 maart 1954 vermeld wordt.

## AFDELING IX

### *Het rechtsstatuut van de interkommunale*

442. — Omtrent het rechtsstatuut van de interkommunale bestond tot voor kort de grootste onduidelijkheid, zelfs *tegenstrijdigheid*. Nochtans kan het groot belang van de vraag naar het juridisch karakter, met de daaruit voortspruitende gevolgen, niet ontkend worden.

Voor enkele interkommunales slechts, heeft de wetgever een *uitdrukkelijke aanduiding* gegeven.

De N.V. Zeekanaal en haveninrichtingen van Brussel en de Interkommunale vennootschap van de Linker-Scheldeoever, beiden vernoemd in de wet van 16 maart

1954, betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, kunnen door deze verwijzing, « als instellingen van openbaar nut » beschouwd worden (zie boven, nr 441; — evenzo de Maatschappij voor Zeeinrichtingen van Brugge, zie boven, nr 37).

De interkommunale commissies van openbare onderstand worden, ingevolge art. 6 van de wet van 10 maart 1925, « openbare instellingen » genoemd. Deze aanduiding is eerder gebrekkig te noemen (zie verder, nr 563).

De interkommunale trammaatschappijen, opgericht overeenkomstig de wet van 17 juni 1953 en van 22 februari 1961 (zie verder, nrs 538 en 523) worden bij hun type-statuten, « publiekrechtelijke verenigingen » genoemd (zie ook: betreffende de interkommunale E 3, verder, nr 558).

Voor de andere interkommunale maatschappijen bleef het lange tijd een open vraag. Pas in 1966 heeft het hof van cassatie duidelijk stelling kunnen nemen, zodat mag aangenomen worden dat de twistvraag aangaande het rechtsstatuut thans beslecht is (Cass., 21 april 1966, *Rev. Adm.*, 1966, blz. 125-126; *R.W.*, 1967-68, 293-296; — uitvoeriger zie verder, nrs 460 en 461).

Aan de hand van onbetwistbare kenmerken, die bij de interkommunales kunnen vastgesteld worden, en die ook door het hof van cassatie werden onderstreept, zal tot een verantwoorde omschrijving van het juridisch karakter kunnen besloten worden.

## § 1. — Vaststaande kenmerken van de interkommunale.

### A. — De positieve kenmerken.

#### 1. Het doel is het openbaar nut.

443. — De interkommunale is een vereniging, met rechtspersoonlijkheid, tot nut van het algemeen. Zo luidt het opschrift van de kaderwet. Het is tevens de wezenlijke en dominerende eigenschap van de vereniging (Visart de Bocarmé, Kamer, bespreking van het amendement bij art. 1, *Pasin.*, 1922, blz. 32).

De interkommunale als bedrijf van openbaar nut tot bevordering van het algemeen belang, en noodzakelijk gebonden aan een welbepaald (openbaar) gemeentelijk belang, vervult een openbare dienst (Cass., 21 april 1966, *l.c.*, waarbij gesproken wordt van een « ondergeschiktheid aan het algemeen belang »).

#### 2. De beheersing door de overheid.

444. — De interkommunale als organisme is een schepping van de overheid, geplaatst onder toezicht en leiding van de overheid (zie aangaande de criteria van het karakter van publiek recht: Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, nr 62-65 *ter*, blz. 62-65; *Manuel de droit administratif*, I, nrs 64-75, blz. 65-72; — Vranckx, A., *De openbare diensten*, A.L., blz. 18, nr 30).

— Het initiatief tot oprichting van een inter-

kommunale maatschappij gaat alleen uit van de gemeenten. De basis van iedere vereniging tot inter-bestuurlijke samenwerking moet door minstens twee gemeenten gelegd worden.

Het bestaan zelf van de vereniging ligt in handen van de gemeenten (zie de procedure tot verlenging, art. 13 van de kaderwet; vroegtijdige ontbinding, art. 14 van dezelfde wet).

— De bestaansreden en het doel van het initiatief, dat een welbepaald gemeentelijk belang moet zijn, kan slechts een zuiver gemeentelijke aangelegenheid zijn.

Twee of meer gemeenten, zonder dat rechtstreeks kan gesproken worden van een delegatie of een afstand van bevoegdheid (*vgl.* evenwel Cass., 21 april 1966, *l.c.*, waarin het begrip «delegatie» toch gebruikt wordt), doen inbreng van een deel van hun door de Grondwet toegekende gemeentelijke opdrachten. Het nieuw organisme zal deze opdrachten vervullen op het grondgebied van deze gemeenten. Het oprichten van een interkommunale betekent in hoofde van de gemeenten: het zich ontlasten, binnen wettelijke en statutaire voorwaarden, van de zorg voor een welbepaald gemeentelijk belang.

— De deelneming van andere leden dan gemeenten is alleen in tweede orde voorzien en kan de initiale samenwerking niet wijzigen.

De samenwerkingsvorm, die wordt aangenomen, en de deelneming van andere organismen en personen dan de gemeenten, hebben alleen een waarde voor de rationalisatie en de efficiency van de onderneming.

Onder welke vorm en met welke partners ook de samenwerking zal geschieden, toch kan deze kooperatie, in het licht van de kaderwet én in feite, alleen invloed hebben op de doelmatigheid van de streving; ze kan onmogelijk de grondregelen en de aard van de samenwerking wijzigen. Zo dient het onderscheid, dat in de administratieve rechtsleer veelal wordt vooropgesteld tussen de zogenaamde «gemengde» en de «zuivere» interkommunales, verworpen te worden, vermits de private aanwezigheid geen bijkomende gevolgen kan of mag hebben.

— De wijze van opstellen der statuten is bedoeld om de gemeentelijke rechten te vrijwaren.

De verplichte statutaire vermeldingen vormen richtlijnen van waakzaamheid voor de gemeenten tot behoud van hun rechten; zij helpen de toezichthoudende overheid om de lagere besturen te beschermen tegen eigen toegeeflijkheid en tegen ongegronde aanspraken van de private deelgenoten.

— De werking en de leiding van de vereniging, de aanduiding van en de meerderheid in de organen, het voorzitterschap, enz... tonen het overwicht van de gemeenten.

Al is in bepaalde gevallen de direkte gemeentelijke suprematie *in concreto*

niet toegepast, toch berust steeds de eindbeslissing en de hogere leiding bij de administratieve overheid.

— De interkommunales zijn aan welomschreven en verstrekkend administratief toezicht onderworpen. Dit toezicht stelt de interkommunale, als zelfstandig-gedecentraliseerd publiekrechtelijk lichaam, bij haar oprichting, haar bestaan, haar werking en haar beëindiging, onder een controle, die naast en boven de gemeenten, uiteindelijk en in laatste instantie funktioneert.

### 3. Het genot van administratiefrechtelijke voordelen.

445. — De voordelen in de kaderwet toegekend aan de interkommunales kunnen slechts gerechtvaardigd worden, voor inrichtingen met een publiekrechtelijk karakter en met een openbaar nut als doelstelling (zie Cass., 21 april 1966, *l.c.*: slechts de ondergeschiktheid aan het algemeen belang rechtvaardigt de interkommunale prerogatieven).

#### B. — Negatieve kenmerken.

##### 1. Geen verlies van burgerrechtelijk karakter.

446. — De interkommunale, ongeacht en onverschillig welke verenigingsvorm zij aanneemt, verliest haar burgerlijk karakter niet (art. 5, 1<sup>o</sup>, *in fine* van de kaderwet).

Uit art. 5 van de kaderwet dient niet besloten, dat de interkommunale, zonder meer, als burgerlijke vennootschap moet worden beschouwd (art. 1832 en volg. van het B.W.).

Het karakter van een vereniging hangt immers niet af van haar juridische vorm. Met zekerheid kan gezegd worden dat de interkommunale nooit als handelsvennootschap kan aangezien worden (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 223-224, nr 227; — zie ook verder, nr 461).

De privaatrechtelijke vorm, waarin de interkommunale zich voordoet en de privaatrechtelijke werkmethodes die door haar aangewend worden, kunnen in wezen haar juridisch karakter niet beïnvloeden.

##### 2. Geen hoedanigheid van handelaarster.

447. — Kooplieden zijn zij, die daden stellen bij de wet daden van koophandel genoemd en daarvan hoofdzakelijk of aanvullend, hun gewoon beroep maken (art. 1 van de wet van 3 juli 1956).

Het inzicht winst na te streven, is een essentieel bestanddeel om van een daad een daad van koophandel te maken. Ontbreekt het winstbejag, dan zijn de daden, hoewel omschreven als koophandelsverrichtingen, in principe van burgerlijke aard (Fredericq, L. en S., *Handboek*, I, blz. 32, nr 16). Een verrichting gesteld met het oog op het openbaar nut kan geen daad van koophandel zijn (*vgl.* Cass., 12 maart 1931, *Pas.* 1931, I, blz. 119). De belangloosheid

wordt uit het openbaar nut zelf afgeleid; het belang van het algemeen verliest alle koopmanskenmerken en verzet zich tegen elk winstbejag en iedere spekulatiegeest.

De interkommunale heeft essentieel, als bestaanskriterium een doel tot nut van het algemeen na te streven. Zij heeft geen persoonlijk belang. Dit kan overigens niet betwijfeld worden, daar de interkommunale niet meer kan beogen dan een gemeente (enigzins *anders*: Procureur-generaal Leclercq in zijn advies bij Cass. 17 febr. 1938, *Pas.* 1938, I, blz. 52 en volg.: „Aucune loi ne dit que, si une commune ou un organisme quelconque de l'état, abandonne sa mission d'accomplir des actes de gouvernement, se met à accomplir avec un esprit de lucre (!) des actes qui d'après la loi sont commerciaux quand ils sont accomplis dans cet esprit, aucune loi ne dit qu'alors ces actes ne sont pas commerciaux”).

448. — De interkommunale streeft geen winst na. De kaderwet voorziet wel in de mogelijkheid van winstverdeling. Inderdaad, als resultaat van een verantwoorde bedrijvigheid en als overschot van een normale belegging, is een opbrengst mogelijk. De partikuliere deelneming zou anderzijds niet te vinden zijn om niet-productief kapitaal in te brengen. Het winstbejag en de spekulatie bij het behartigen van de openbare dienst, zijn nochtans uitgesloten (zie boven, nr 168).

De begrippen winst en winstbejag zijn niet altijd duidelijk onderscheiden geworden. Op zichzelf is het boeken van winst evenwel niet uitsluitend resultaat van handel. Bij een handelaar overheerst het winstbejag, dat al zijn handelingen en strevingen richt. Een interkommunale, met een activiteit van materieel-kommerciële aard zou onbetwistbaar een winst oogmerk hebben, wanneer zij haar praktisch bestaande monopolie van bedrijvigheid geheel of gedeeltelijk zou uitbuiten. Op dit stuk doen zich ongetwijfeld misbruiken voor. Nochtans moeten de tariefbeheersing (art. 7 van de kaderwet), de beoordeling van de statutair-omschreven winstverdeling (art. 5, 5° van de kaderwet) en het vetorecht op de uitvoerbaarheid der beslissingen (art. 12 van de kaderwet), de toezichthoudende overheid in staat stellen om daadwerkelijk tegen misbruiken te reageren.

### 3. Onderscheid in het stellen van koophandelsdaden.

449. — De interkommunale, wanneer zij kontraktuele rechtshandelingen stelt, die bij de wet als objektieve daden van koophandel zijn omschreven, verricht inderdaad *materialiter* daden van koophandel (vgl.: het trekken van een wissel is altijd een daad van koophandel; — De Page, H., *Traité*, V, blz. 22, nr 5 onder noot 3°). Wanneer de interkommunale voor een economische of industriële activiteit wordt opgericht, is het materieel handelskarakter van haar verrichtingen moeilijk te loochenen. Ze zijn evenwel, gezien de in haren hoofde gepostuleerde belangloosheid, geen daden van koophandel. De rechtbanken van koophandel zijn dan ook niet bevoegd (Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, nr 412, blz. 354; — *id.*, *Manuel de droit administratif*, I, blz. 223, nr 227; — De Becker, A., en J., *Les*



*communes belges devant les problèmes économiques*, blz. 75-76; — Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 12; — Van Rijn, J., *Principes de droit commercial*, II, nr 1179; — Hrb. Bergen, 19 sept. 1919, *Rev. Adm.*, 1921, blz. 309, inzake « les Magasins communaux du Centre »; — Brussel, 2 nov. 1920, *Rev. Adm.*, 1921, blz. 311, inzake « les Magasins communaux de la région de Mons »; — Hrb. Oostende, 10 dec. 1959, *J.T.*, 1960, blz. 578-579, inzake « De Oostendse Haard », gewestelijke maatschappij voor Huisvesting; — Hrb. Brussel, 25 sept. 1965, *R.W.*, 1965-66, 1360-1362, inzake een S.V. Interkommunale, aangenomen door de N.M. voor Huisvesting, overeenkomstig de wet van 11 okt. 1919).

Volgende konsiderans uit het vonnis van Hrb. Brussel, 25 september 1965 is merkwaardig voor de geest van het probleem: „Overwegende dat diensvolgens — hoe betwistbaar en betreuenswaardig het ook weze — de door verweerster aangegane en door eiser ingeroepen verbintenissen — naar de opinie van de wetgever — in hoofde van verweerster (interkommunale) burgerlijk zijn, niettegenstaande de commerciële natuur van haar verrichtingen en in strijd met het gemeen recht, zodat de gedingen waartoe zij aanleiding geven niet onder de bevoegdheid van de rechtbank van koop-handel vallen” (waarin ook wordt verwezen, naar Rb. Brussel, 19 april 1958, inzake S.V. „Diest Uitbreiding” t./cons. Peuters, *onuitg.*).

450. — De rechtspraak, althans vóór 1906, scheen doorgaans voornoemde stelling niet bij te treden (Cass., 30 dec. 1946, *R.C.J.B.*, 1948, blz. 40 en volg.; — Cass., 17 febr. 1938, *Pas.* 1938, I, blz. 52; *Rev. Adm.*, 1938, blz. 288; — Brussel, 11 jan. 1936, *Pas.* 1937, II, blz. 20; *Rev. Adm.*, 1937, blz. 289; — Luik, 12 juli 1929, *Rev. Adm.*, 1930, blz. 237-240; *Rev. Comm. B.*, 1930, blz. 178-180; — Rb. Hoei, 13 juli 1928, *Rev. Adm.*, 1929, blz. 373; — Brussel, 26 juni 1920, *Rev. Adm.*, 1921, blz. 310, inzake « les Magasins communaux de l'agglomération bruxelloise »).

In hoeverre het cassatiearrest van 21 april 1966 (*l.c.*) deze rechtspraak zal doen verdwijnen, kan niet met zekerheid voorspeld worden.

Het hof van cassatie hield zich in 1938 bij een niet-genuanceerde vaststelling: „Aucune disposition légale ne s'oppose à ce qu'une association de deux communes et de deux sociétés d'électricité même si elle assure un service public de distribution d'énergie électrique, puisse accomplir des actes de commerce” (Cass., 17 febr. 1938, *l.c.*). Daaruit besluiten dat, *in casu*, de gebruiker van een interkommunale voor elektriciteitsdistributie, deze laatste voor de koophandelsrechtbank moet dagen, om terugbetaling te bekomen van onverschuldigde bedragen, kan thans niet meer verdedigd worden.

In verband met de eenzijdige rechtshandelingen, gesteld door de interkommunale, kan alleen het publiekrechtelijk karakter voorgestaan worden (zie verder, nr 478).

#### 4. Principiële niet-toepasselijkheid van handelsrecht.

451. — De handelingen, die geen daden van koophandel zijn, vallen in principe buiten de toepassing van het handelsrecht.

Alleen de wetgever kan een bepaald handelsrechtelijk beginsel bij de oprichting en op de werking van publiekrechtelijke organismen toepasselijk verklaren of zekere verrichtingen als handelsrechtelijke

lijk doen aanzien (Fredericq, L. en S., *Handboek*, I, blz. 53-54, nr 38; — Van Rijn, J., *Principes de droit commercial*, I, nr 11).

a) De konstruktie tot kommerciële verrichtingen.

452. — De activiteiten van sommige organismen van publiek recht kunnen wel als kommercieel gekonstrueerd worden.

Als voorbeeld citeren we:

— de wet van 9 juli 1875, artikel 9: de maatschappijen van vervoer per tram;

— de wet van 30 mei 1879, artikel 50: de postdiensten (zie ook: Brussel, 7 mei 1958, *Par.*, 1959, II, 88);

— de wet van 23 juli 1926, gewijzigd door de wet van 1 augustus 1960: de N.M. van Belgische Spoorwegen (zie ook: het K.B. van 21 maart 1961, houdende nieuwe statuten van de N.M.B.S., in het bijzonder art. 1);

— de wet van 19 juli 1930, artikel 1: de regie van telegraaf en telefoon;

— het K.B. van 13 juni 1935, artikel 1: de instelling van het herdiskonterings- en waarborginstituut is handelsrechtelijk ten aanzien van derden;

— de besluitwet van 20 november 1946, artikel 1: de regie der luchtwegen;

— de wet van 17 juni 1953: de Maatschappij voor Interkommunaal Vervoer van Brussel (zie verder, nr 538);

— de wet van 22 februari 1961: de Maatschappijen voor stedelijk gemeenschappelijk vervoer, op te richten volgens model-statuten, waarbij de handelingen als daden van koophandel worden genoemd (zie verder, nr 527).

453. — Deze wettelijke konstrukties moeten evenwel in hun juiste betekenis gezien worden.

Ten eerste mag niet uit het oog verloren worden, dat deze konstrukties limitatief zijn. Waar de verrichtingen van een publiekrechtelijke inrichting met handelsdaden worden gelijkgesteld, is de inrichting zelf nog niet als handelaarster te aanzien, met de daaraan verbonden gevolgen (als bv.: de faillissementsverklaring).

Verder moet in de wetgeving zelf nagegaan worden, welke verrichtingen als kommercieel worden gekonstrueerd. Wanneer alleen de verbintenissen bedoeld worden, zijn uitsluitend de kontraktueel aangegane verplichtingen met het oog op het nastreven van de doelstelling, als handelsrechtelijk te beschouwen; in dit geval zijn de verplichtingen, die niet ontstaan uit kontrakten of die voortvloeien uit kwasi-delikten, van de konstruktie uitgesloten (zie: Rb. Brussel, 15 nov. 1966, *J.T.*, 1967, blz. 80-82, inzake de Maatschappij voor Interkommunaal Vervoer van Brussel).

De voormelde konstrukties zijn alleen ingegeven door de gedachte de kommercieel-gerichte activiteit van de beoogde instellingen, aan de realiteit van het handelsleven, waarbinnen zij zich bewegen, aan

te passen (Van Rijn, J., *Principes de droit commercial*, I, nr 11, en II, nr 1179, *in fine*).

Behoudens voor de interkommunales tot exploitatie van de buurtspoorwegen (de wet van 1 juli 1899) en deze opgericht overeenkomstig de wet van 17 juni 1953 en de wet van 22 februari 1961 voor gemeenschappelijk stedelijk vervoer, heeft de wetgever dergelijke konstrukties nog niet getroffen ten aanzien van de andere interkommunales.

b) Toepasselijkheid van het vennootschappenrecht.

454. — De regelen van het gemeen recht betreffende de handelsvennootschappen kunnen ook op publiekrechtelijke verenigingen toepasselijk verklaard worden (zie: art. 5, 1<sup>o</sup> van de kaderwet).

De oprichting, de vormen en de werkmethodes van handelsvennootschappen kunnen inderdaad nuttig gevolgd worden, behoudens afwijkingen, die noodzakelijk zijn wegens de biezondere aard van de publiekrechtelijke vereniging. In ons administratief recht ontbreekt immers een eigen uitgewerkte verenigingsvorm van publiek recht.

Er kan gezegd worden, dat het formeel handelsrecht toegepast wordt op de interkommunale maatschappijen. Voor zover de organismen van publiek recht op het handelsrecht beroep doen, zijn de desbetreffende bepalingen van toepassing doch slechts in een louter formele betekenis (*vgl.* Fredericq, L. en S., *De eenmaking van het burgerlijk en handelsrecht*, nrs 401 en volg.).

1) *De regeling van de handelsvennootschappen.*

455. — De interkommunales kunnen, in het kader van het formeel handelsrecht, gebruik maken van de bepalingen geldend:

— bij de oprichting, de opstelling van de statuten, de structuur, de organen en hun werkwijze, enz.;

— voor het opmaken van rekeningen, het bijhouden van boekhouding, enz.;

Het houden van verplichte koopmansboeken wordt wel eens betwist (zie: Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 109);

— voor de vereffening van de interkommunale.

2) *De inschrijving in het handelsregister.*

456. — Wat eventueel nog als formaliteit te rechtvaardigen is, doch geen andere gevolgen kan hebben bij gebreke van uitdrukkelijke wettelijke konstruktie, is het gebruik bij de interkommunales zich te laten inschrijven in het handelsregister. De inschrijving is geen verplichting, verbonden aan de vennootschapsvorm, doch aan de hoedanigheid van handelaar, die bij de interkommunale niet bestaat (*vgl.* Hrb. Brussel, 12 april 1949, *Jur. Comm. Brux.*, 1950, blz. 49, met de overweging dat « l'Office commercial du ravitaillement », zijnde de openbare instelling (de wet van 16 maart 1954, art. 1) met als doel (materiële) daden van koophandel te stellen, een activiteit uitoefent in het belang van het algemeen, en aldus geen inschrijving in het handelsregister moet hebben).

Is de inschrijving als formaliteit nog aanvaardbaar, toch zou een vordering ingesteld door een interkommunale niet als onontvankelijk kunnen afgevoerd worden op de loutere vaststelling dat zij, ongeacht haar doel, niet ingeschreven is in het handelsregister of de inschrijving niet zou vermeld hebben bij haar vordering. Evenmin kan uit de inschrijving van de interkommunale afgeleid worden dat zij handelaarster zou zijn.

3) *Het bewijsrecht.*

457. — Het bewijsrecht in verband met de handelaars, doch alleen als formeel recht, is op de interkommunale toepasselijk (art. 25 van het wetboek van koophandel).

4) *De kortere verjaring.*

458. — De éénjarige verjaringstermijn, ingeroepen tegen een interkommunale met economisch of industrieel karakter (art. 2272, derde lid van het B.W.) kan evenwel geen toepassing vinden. Artikel 2272, derde lid van het B.W. voorziet een kortere verjaring, die geldt tegen kooplieden voor de aan niet-handelaars verkochte koopwaar. Deze bepaling kan slechts ingeroepen worden tegen diegene die de hoedanigheid van handelaar heeft, wat niet het geval is voor de interkommunale. Artikel 2272 van het B.W. heeft verder met het formeel recht niets te maken (*anders*: Vred. Brugge, 2<sup>e</sup> kanton, 17 dec. 1962, inzake Interbrugge c/Peerens, *onuitg.*).

5) *De faillietverklaring.*

459. — Het wordt echter niet betwist dat de interkommunales niet in staat van faillissement kunnen verklaard worden (Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 18; — *vgl.* Cloquet, A., *La faillite et les concordats, Nov., Dr. Comm.*, IV, nr 86-87; — Rb. Brussel, 15 nov. 1966, *J.T.*, 1967, blz. 80-82, inzake de Maatschappij van Interkommunaal Vervoer van Brussel).

## § 2. — Omschrijving van het juridisch karakter van de interkommunale en het cassatiearrest van 21 april 1966.

### 1. Het rechtsstatuut.

460. — Het hof van cassatie heeft in zijn arrest van 21 april 1966, op ondubbelzinnige wijze, de interkommunale maatschappijen, die opgericht zijn overeenkomstig de kaderwet van 1 maart 1922 (en minstens impliciet ook, die opgericht zijn krachtens bijzondere interkommunale wetten) geplaatst in de sfeer van het publiek- en administratief recht (*Rev. Adm.*, 1966, blz. 125-126; *R.W.*, 1967-1968, 293-296; — De Clerck, D., *Het rechtsstatuut van de Interkommunale Maatschappijen, R.W.*, 1966-67, 1793-1804).

461. — Aan de hand van de voormelde kenmerken, moeten trouwens

de interkommunale maatschappijen, wanneer de wet hen geen uitdrukkelijk karakter toeschrijft, aangezien worden als :

— openbare diensten, zowel in funktionele als in materieel-organische betekenis, gezien zij het nut van het algemeen nastreven en te dien einde door de overheid zijn tot stand gebracht en door de overheid gecontroleerd worden ;

— personen van publiek recht, gezien zij beheerst worden door het administratief recht en publiekrechtelijke voordelen genieten ;

— administratieve overheden, gezien zij in de plaats treden van de gemeenten die, ten einde het algemeen belang te dienen, hun bevoegdheid inbrengen in gezamenlijk beheer.

(Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, nr 412, blz. 354 ; — *ibid.*, *Manuel de droit administratif*, I, blz. 223-224, nr 227 ; — Wigny, P., *Droit administratif, Principes généraux*, blz. 136, nr 153 ; — Moureau, L., *Notes de cours de droit administratif*, blz. 133 ; — Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration entre communes et entre communes et particuliers, Best. Wet.*, 1954, blz. 347 ; — Marione, E., *Les sociétés d'économie mixte en Belgique*, blz. 62-63 ; — Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 11-12 ; — Stryckmans, J.J., *L'application des voies d'exécution forcée aux associations de communes, J.T.*, 1964, blz. 321-325 ; — Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 109 ;

Cass., 21 april 1966, *Rev. Adm.*, 1966, blz. 125-126 ; *R.W.*, 1967-1968, 293-296 ;

de vaste rechtspraak van de Raad van State — zie verder, nr 462 ;

anders : De Page, H., *Traité élémentaire de droit civil belge*, I, blz. 635, nr 507 : « L'intercommunale est une personne morale de droit privé » ;

*R.P.D.B.*, *Tw. Commune*, nr 78 : « ...individualité de droit privé » ; — Van der Stichele, M., *Interkommunale samenwerking en economische ontwikkeling, De Gemeente*, 1966, blz. 410 : « De interkommunale is een handelsvennootschap voor het verwezenlijken van bepaalde doelstellingen, die het administratief kader te buiten gaan » ;

Luik, 12 juli 1929, *Rev. Adm.*, 1930, blz. 237-240 ; *Rev. Comm. B.*, 1930, blz. 178-180 ;

Luik, 1 april 1963, *Pas.*, 1963, II, 82 ; *R.J.D.A.*, 1963, blz. 283-284 ; *Mouv. Comm.*, 1963, blz. 692 ; *Rev. Adm.*, 1964, blz. 96 ; — Rb. Hoei, 13 juli 1928, *Rev. Adm.*, 1929, blz. 373 ;

Kortged. Namen, 29 juni 1962, *Pas.*, 1962, III, 122 ; *Jur. Liège*, 1962-1963, blz. 33 ;

Rb. Namen, 1 september 1962, *Jur. Liège*, 1962-1963, blz. 34 ;

*vgl.* : de kentering in de rechtspraak van het hof van cassatie inzake de Nationale Maatschappijen, nota van De Visschere, F., *T. Best.*, 1955, blz. 167 en volg. ;

Cass., 2 december 1954, *Pas.*, 1955, I, 302 ; *R.J.D.A.*, 1955, blz. 56-

57, betreffende de N.M. voor Waterleiding; — Cass., 27 november 1957, *T. Best.*, 1958, blz. 157-1958; *Rev. Adm.*, 1959, blz. 196, betreffende de N.M.B.S.).

Zoals reeds uitvoerig aangetoond, nemen de interkommunales wel een privaatrechtelijke vorm aan, en maken gebruik van privaatrechtelijke werkmethodes.

## 2. De gevolgen van het juridisch karakter.

### a) Bevoegdheid van de Raad van State.

462. — Krachtens artikel 9 van de wet van 23 december 1946, is de Raad van State bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tot nietigverklaring van de akten en reglementen uitgaande van de interkommunale maatschappijen, wegens overtreding van, hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwendings van macht (R.v.St., 10 juli 1950, arrest advies Claessens en De Doncker, nr 456, *R.J.D.A.*, 1951, blz. 12 en volg.; impliciete beslissing; — R.v. St., 28 jan. 1955, arrest Garnier, nr 4031; *R.D.J.A.*, 1955, blz. 155 en volg.; *T. Best.*, 1955, blz. 167 en volg.; — Maes, R., *Het begrip administratieve overheid*, blz. 55-56, nr 42).

Een beroep tot nietigverklaring kan alleen worden ingesteld tegen handelingen, die als eenzijdig uitvoerbare rechtshandelingen door de interkommunale gesteld zijn (zie verder, nr 478).

463. — De Raad van State is evenwel niet bevoegd om adviezen te verlenen nopens buitengewone schade veroorzaakt door de interkommunale, niet omdat de interkommunale geen administratieve overheid zou zijn, doch omdat artikel 7 van de wet van 23 december 1946, limitatief de overheden vermeldt die in aanmerking kunnen komen. Deze overheden zijn de Staat, de provinciën, de gemeenten (en de koloniale regering; — zie: R.v.St., 10 juli 1950, arrest advies Claessens en De Doncker, nr 456, *Rev. Adm.*, 1951, blz. 147; *R.D.J.A.*, 1951, blz. 12-13; *Par.*, 1951, IV, 52-56; — noot onder R.v. St., 22 mei 1950, *R.J.D.A.*, 1950, blz. 206-207).

### b) De beginselen van de openbare dienst.

464. — Zowel de eenzijdige als de kontraktuele rechtshandelingen van de interkommunale dienen getoetst te worden aan de algemene beginselen, die uit de aard van de openbare dienst voortvloeien.

De klassieke beginselen betreffende de openbare dienst, minstens als leidende beginselen, moeten op de interkommunales toepasselijk verklaard worden (*Tw. Openbare dienst en Instellingen van Openbaar nut*).

#### 1) *Beginsel van de continuïteit.*

465. — Een dienst, opgericht ter voorziening in bepaalde behoeften en die naar de beslissing van de overheid het algemeen belang dient, moet in staat gehouden worden zolang het algemeen be-

lang zulks vereist. Zolang de openbare dienst in rechte bestaat, is het bestuur verplicht deze dienst op een regelmatige en bestendige wijze te doen werken (Cass., 21 april 1966, *Rev. Adm.*, 1966, blz. 125-126; zie de toepassingen in art. 14, 15 en 16 van de kaderwet).

Als gevolgen van het continuïteitsbeginsel kunnen o.m. aangestipt worden: het verbod van gedwongen uitvoering op de goederen van de interkommunale maatschappij (zie verder, nr 482), het principieel verbod van staking bij het interkommunaal personeel, enz.... (zie ook Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, blz. 77 en volg., nrs 78 en volg.).

### 2) *Beginsel van de aanpassing of veranderlijkheid.*

466. — De inrichting en de voorwaarden van uitoebating van de openbare dienst moeten op elk ogenblik door de gezagsdragers aan de behoeften aangepast worden en in die zin gewijzigd kunnen worden (zie, als toepassingen: het reglementair statuut van het interkommunaal personeel, verder nr 492; de reglementering op de bedelingsvoorwaarden: R.v.St., 28 mei 1965, arrest Widdershoven, nr 11.262, *R.W.*, 1965-66, 625-629).

### 3) *Beginsel van de benuttigingsgelijkheid.*

467. — Degenen die voldoen aan de voorwaarden, bij de oprichting van de dienst bepaald, hebben een gelijk recht op de benutting ervan. Iedere vorm van individuele gunst moet uitgesloten worden. De openbare dienst behoort te werken naar algemene, objectieve normen (zie, als toepassingen: art. 7 van de kaderwet; de tariefpolitiek, boven nr 272; de noodzaak van openbare aanbesteding, boven nr 365-366; de objectieve aanwerving van het interkommunaal personeel; zie ook Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, blz. 84 en volg., nrs 89 en volg.).

### c) *Gesitueerd in de administratieve structuur.*

468. — De interkommunales maken deel uit van de administratieve structuur (*anders*: Van der Stichele, M., *Interkommunale samenwerking en economische ontwikkeling*, *De Gemeente*, 1966, blz. 410).

De interkommunale is een vorm van administratie. De gemeenten, die de eerste trap vormen in de hiërarchie van de traditioneel-administratieve (territoriale) organismen, gaan, bij de oprichting van een tussengemeentelijke vereniging, hun administratief domein niet te buiten. Ook de interkommunale vereniging, als afzonderlijke nieuwe persoon, verlaat ditzelfde gemeentelijk domein niet; zij blijft een entiteit van gemeentelijk beheer.

Het procédé van vereniging wijkt wel af van de traditionele (gemeentelijke) beheersvorm. De interkommunalisatie, ingegeven om tegemoet te komen aan de ontoereikendheid van de individuele deelgenoten, treedt enerzijds buiten de gemeentelijke territorialiteit en neemt anderzijds een meer functioneel karakter aan, gezien de beperkt-

heid van het verenigingsdoel tot één of meer aspecten van het gemeentelijk belang. Aldus dienen de interkommunales gerangschikt te worden onder de dienstgewijze gedecentraliseerde lichamen, en meer bepaald onder de publiekrechtelijke verenigingen (vgl.: Mast, A., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, blz. 48, nr 52 bis). Op hen dienen de bepalingen van het administratief recht te worden toegepast eerder dan deze van het privaatrecht.

De interkommunale is evenwel geen openbare instelling, wat eerder op een stichting wijst, op initiatief van de centrale overheid (Luik, 1 april 1963, *Pas.*, 1963, II, 82; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, nr 198, blz. 200-201, en nr 203, blz. 204-205).

De rechtsleer maakt nog gewag van klassifikaties, die evenwel reeds bijkomstig zijn en geen direkt belang vertonen (zie daaromtrent, Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 45-47, nr 41-43, en blz. 228, nr 231; — Wauthier, L., *De medewerking van de private bedrijven met de administratie*, *T. Best.*, 1955, blz. 3 en volg.).

## AFDELING X. — *De regeling van de geschillen.*

### § 1. — **Geschillen betreffende de handelingen van de toezichthoudende overheid.**

#### A. — *Beginsel.*

469. — De eenzijdig uitvoerbare akten, uitgaande van een administratieve overheid als uiting van administratief toezicht ten aanzien van de interkommunale en haar leden, zijn voor vernietiging vatbaar door de Raad van State, wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, en ook wegens overschrijding of afwending van macht (art. 9 van de wet van 23 dec. 1946).

De Raad van State heeft omtrent de opportuniteit van het toezicht niet te oordelen (R.v.St., 6 okt. 1951, arrest Van Nieuwenborg, nr 1071, *Rev. Comm. B.*, 1952, blz. 108; *T. Best.*, 1951, blz. 499; *Pas.*, 1952, IV, 113-115; *R.J.D.A.*, 1952, blz. 103, inzake de toetreding tot een interkommunale).

#### B. — *Voorwaarde van het belang.*

470. — Iedere enkeling alsook private en publieke rechtspersonen kunnen de nietigheid vorderen voor de Raad van State, voor zover zij het bewijs kunnen leveren van een benadeling of van een belang (art. 11 van de wet van 23 dec. 1946), dat direkt, persoonlijk, aktueel en zeker moet zijn of m.a.w. voldoende geïndividualiseerd. De *actio popularis* is uitgesloten (*Tw. Raad van State, Ontvankelijkheid der aanvragen en beroepen wat de persoon van de verzoeker betreft*, nr 77).

#### 1. De inwoners van de gemeente.

471. — De inwoners van een gemeente, die slechts een belang kunnen doen gelden, dat iedere inwoner, belastingbetaler en gebruiker van de open-



bare dienst in het algemeen bezit (t.t.z., na te gaan dat de gemeentezaken worden beheerd overeenkomstig de wettelijke bepalingen), kunnen geen ontvankelijke eis instellen bij de Raad van State tot nietigverklaring van de gemeenteraadsbeslissing en van het K.B. van machtiging, waardoor aansluiting van de gemeente bij een bestaande interkommunale, of de oprichting van een interkommunale vereniging wordt verwezenlijkt. Zulk beroep is slechts ontvankelijk, wanneer de gemeenteonderhorigen bewijzen dat de gemeenteraadsbeslissing een rechtstreeks en persoonlijk recht heeft gekrenkt (R.v.St., 6 okt. 1951, arrest Bogaert, nr 1070, *Pas.*, 1952, IV, 112; *R.J.D.A.*, 1952, blz. 102, met noor P.D.V.; *T. Best.*, 1951, blz. 499).

## 2. De gemeenteraadsleden.

472. — Een gemeenteraadslid, krachtens zijn politiek mandaat, bezit volgens artikel 11 (wet van 23 dec. 1946) het vereiste belang om beroep in te stellen tot nietigverklaring van een gemeenteraadsbeslissing (en het K.B. van machtiging) wegens overtreding van de wet. Opportuniteitsredenen komen nooit in aanmerking, gezien de Raad van State daaromtrent niet te oordelen heeft (R.v.St., 6 okt. 1951, arrest Van Nieuwenborg, nr 1071, *l.c.*).

Sedert 1955 wordt dit belang, met name het functionele belang, nog beperkt tot het bewijs dat de mandataris in de uitoefening van zijn ambtspregoratieven gehinderd werd (*vgl.* R.v.St., 24 dec. 1955, arrest Mage, nr 4780, *R.J.D.A.*, 1956, blz. 204; *T. Best.*, 1956, blz. 67; — R.v.St., 20 dec. 1962, arrest Donnay, nr 9789, *Arr. R.v.St.*, 1962, blz. 1152-1153; — *Tw. Raad van State, Ontvankelijkheid der aanvragen en beroepen wat de persoon van de verzoeker betreft*, nrs 120 en volg.; — Debaedts, F., *Het functionele belang voor de Raad van State*, *T. Best.*, 1956, blz. 24-28).

## 3. De gemeenten en provinciën.

473. — De gemeenten en provinciën zijn gerechtigd alle uitingen van administratief toezicht te betwisten, wanneer de beslissingen in strijd zijn met hun belangen (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, nr 200, blz. 331; — *vgl. nochtans*: R.v.St., 29 juni 1956, arrest gemeente Couillet, nr 5245, *Rev. Adm.*, 1957, blz. 113; *Arr. R.v.St.*, 1956, blz. 574-576: de betwistingen tussen de interkommunale organen en de gemeenten-deelgenoten vallen onder de bevoegdheid van de burgerlijke rechter).

## 4. De interkommunales.

474. — De interkommunale zelf kan optreden tegen de overheid teneinde de nietigverklaring te bekomen van de handelingen van administratief toezicht, die tegen haar gericht zijn. Vanzelfsprekend moet de interkommunale eerst zelf een wettig bestaan hebben, vooraleer ze een toezichtshandeling kan bestrijden (*vgl.* betreffende de verlenging boven, nr 408).

Zo heeft een interkommunale er zeker belang bij het aantal van de bij

haar aangesloten leden te zien vergroten; zij kan dus derden-verzet aantekenen tegen een arrest van de Raad van State, dat tot gevolg had de aansluiting van een gemeente teniet te doen (R. v. St. 4 febr. 1958, arrest Inelgas, nr 6037, *Arr. R.v.St.*, 1958, blz. 110).

Evenzo heeft de interkommunale vereniging er belang bij het kapitaal door de deelgenoten volledig te zien inbrengen; zij kan als tussenkomende partij, de gemeente bijstaan in een procedure tot vernietiging van de weigering van een leningsaanvraag voorgesteld door een gemeentelijke deelgenoot, die zijn maatschappelijke verplichting tot bijdrage in het werkkapitaal van de interkommunale wenste te vervullen (R.v.St., 11 jan. 1963, arrest gemeente Namèche en S.V. « Association intercommunale d'étude et d'exploitation d'électricité et de gaz », nr 9807, *Arr. R.v.St.*, 1963, blz. 21-25; *Rev. Adm.*, 1963, blz. 112-115).

De interkommunale kan in het algemeen tegen de controle en het veto op de tenuitvoerlegging van haar beslissingen optreden; zij kan ook de weigering van de aangevraagde machtigingen en goedkeuringen bestrijden en zich verzetten tegen de schorsing en ontbinding die tegen haar worden uitgesproken (als typerend voorbeeld: R.v.St., 9 febr. 1967, arrest A.I.E.G., nr 12.212, *R.J.D.A.*, 1967, blz. 118-121).

## § 2. — De controle op de interkommunale maatschappijen door de rechterlijke macht.

### A. — *Principe.*

475. — Elke controle op de uitvoerende macht en elke inmenging van de rechterlijke macht zijn krachtens de principiële scheiding van machten, onwettig. De interkommunales, als administratieve overheden, en in de mate dat zij een openbare dienst vervullen, behoren principieel tot de uitvoerende macht (zie boven, nr 468).

### B. — *Kontrole op de handelingen van de interkommunale.*

#### 1. De kontraktuele en kwasi-deliktuele betwistingen.

476. — Met de kontraktuele en kwasi-deliktuele betwistingen worden bedoeld: de geschillen tussen interkommunale en andere personen en organismen. Alleen de gewone rechter, en principieel de burgerlijke rechter is bevoegd om uitspraak te doen over interpretatie, uitvoering, regeling van schadeloosstelling, geldigheid en vernietiging van kontrakten (Wilkin, R., *Précis de droit communal*, blz. 119, nr 122; — Stryckmans J.J., *L'application des voies d'exécution forcée aux associations de communes*, *J.T.*, 1964, blz. 323).

Volgende betwistingen dienen aan de gewone rechter onderworpen te worden.

Hij dient de statuten van de vereniging, bij betwisting, te interpreteren.

— De burgerlijke rechtbank is bevoegd om betwistingen te beslechten tussen de interkommunale organen en de gemeenten-deelgenoten (R.v. St., 29 juni 1956, arrest gemeente Couillet, nr 5245, *Arr. R.v.St.*, 1956, blz. 574-576).

— De burgerlijke rechtbanken verklaren zich bevoegd om de geldigheid van het bestaan van de interkommunale, als verenigings-overeenkomst, vast te stellen (Luik, 12 juli 1929, *Rev. Comm. B.*, 1930, blz. 178-180; *Rev. Adm.*, 1930, blz. 237-240). Een interkommunale, partij in een geding, moet bewijzen dat voor haar oprichting machtiging verleend werd.

— De gemeenrechtelijke regelen van de aansprakelijkheid (art. 1382 en volg. van het B.W.) worden op de interkommunales toegepast.

Wegens de schade, berokkend door gas-, water- en elektriciteitsleidingen, zowel onder als boven de grond (art. 1384, eerste lid van het B.W.), kan de aansprakelijkheid van de gemeente en/of van het distributiebedrijf in het gedrang komen. Konkreet moet de overeenkomst met het distributiebedrijf of het verenigingsdoel van dat bedrijf nagegaan worden.

De gemeente immers wordt niet vermoed zich te ontlasten van haar eigen verantwoordelijkheid ten nadele van de interkommunale, waarbij zij is aangesloten. Zelfs in geval van kontraktuele toebedeling van het onderhoud en het nazicht van de leidingen aan de vereniging, moet ten aanzien van de slachtoffers, het *adagium* « *res inter alios acta* » gelden, zodat de gemeente steeds kan aangesproken worden ongeacht het feit dat de interkommunale uiteindelijk de schadelijke gevolgen zal hebben te dragen.

(Cass., 25 maart 1943, *Pas.*, 1943, I, 110; — Brussel, 9 jan. 1956, *B.A.*, 1956, blz. 573-579; — Dalcq, R., *Traité de la responsabilité civile*, I, nr 1457, blz. 435 en volg; — anders: Rb. Brussel, 30 nov. 1963, *J.T.*, 1964, blz. 653 met kritische noot van Dalcq, R.).

— De betwistingen in het kader van de vereffening van een interkommunale komen voor de burgerlijke rechter.

477. — Naar aanleiding van het sluiten van kontrakten door de interkommunale maatschappij, kan de Raad van State, in het kader van zijn vernietigingsbevoegdheid, ook tussenkomen ten aanzien van de machtiging en goedkeuring die door de toezichthoudende overheid moet verleend worden (zie: de theorie van de afscheidbare akte, R.v.St., 28 jan. 1955, arrest Garnier, nr 4031, *T. Best.*, 1955, blz. 167 en volg., met noot van De Visschere, F. — Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, nr 155, blz. 244-247; — zie uitvoeriger omtrent deze theorie: Vauthier, M., *Analyse d'une construction juridique; les « actes détachables » en droit administratif*, *J.T.*, 1958, blz. 413-417).

## 2. De eenzijdige rechtshandelingen.

478. — Geschillen betreffende de eenzijdige administratieve beslissingen van de interkommunale kunnen, hetzij op louter administratieve, hetzij op gerechtelijke wijze beslecht worden.

Als eenzijdige rechtshandelingen uitgaande van een interkommunale dienen vermeld :

- de eenzijdige beslissing die aan een overeenkomst voorafgaat (zie : theorie van de afscheidbare akte) ;
- de beslissing van aanbesteding ;
- de onteigening ten algemene nutte ;
- het vaststellen van het personeelsstatuut ;
- het vaststellen van het reglement van openbare dienst (tarief, bedelingsvoorwaarden, bedelingswijze, enz. ; — zie : R.v.St., 28 mei 1965, arrest Widdershoven, nr 11.262, *R.W.*, 1965-1966, 625-629) ;
- in het algemeen, telkens de interkommunale een eenzijdige beslissing neemt, in het kader van de gemeentelijke opdracht, die haar doelstelling uitmaakt.

a) De louter-administratieve controle.

479. — Een beroep bij de interkommunale zelf, tegen een eenzijdige administratieve beslissing die uitgaat van haar organen, is mogelijk doch, wanneer slechts de opportuniteit van de beslissing als grief wordt ingeroepen, zal het beroep geen sukses kennen.

Een beroep op de toezichthoudende overheid (de minister, de bestendige deputatie, de regeringskommissaris, enz) heeft al meer kans op slagen, doch is, uit administratieve solidariteitsredenen, doorgaans ondenkbaar (zie : Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, nr 188, blz 300-306 ; — zie ook verder, nr 487).

Een georganiseerde administratieve beroepsprocedure, tegen de interkommunale beslissingen, bij een onafhankelijk lichaam bestaat niet, behoudens voor de interkommunale commissie van openbare onderstand. Daar is een verzoeningskomitee ingericht, dat samengesteld is uit een lid van de bestendige deputatie en twee leden van de interkommunale zelf (art. 9 van de wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand). De bevoegdheid van het verzoeningskomitee is beperkt tot onderzoeksverrichtingen betreffende de behoeftigheid, als voorwaarde voor openbare ondersteuning (zie verder, nr 567).

b) De rechterlijke controle.

480. — De gewone rechter neemt kennis van de voor hem aanhangig gemaakte rechtsgeschillen zonder zich over de opportuniteit van de administratieve beslissing uit te spreken (art. 92 van de Grondwet), zo onder meer : de rechterlijke procedure van onteigening, de betwistingen tussen de interkommunale en de leden van haar personeel, enz.

De hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen (en in het algemeen, alle administratieve beslissingen, zelfs van individuele aard) slechts toe voor zover ze met de wetten overeenkomen (art. 107 van de Grondwet).

Het lijkt wel dat de burgerlijke rechter, in geval van strijdigheid met de wet, de toepassing van een eenzijdig interkommunaal reglement zou kunnen weigeren (bijv.

het personeelsstatuut opgesteld door de interkommunale in strijd met de wettelijke beschikkingen op de arbeid).

c) De controle van de Raad van State.

481. — De Raad van State is bevoegd de nietigverklaring uit te spreken van de eenzijdig uitvoerbare rechtshandelingen, gesteld door de interkommunale maatschappij, gezien deze laatste een administratieve overheid is, zoals bedoeld in artikel 9 van de wet van 23 december 1946 (zie boven, nr 462).

### § 3. — De tenuitvoerlegging tegen interkommunales.

A. — *Algemene omschrijving.*

482. — Krachtens het beginsel van de bestendigheid van de openbare dienst en op grond van artikel 537, tweede lid van het B.W., dient de gedwongen tenuitvoerlegging van arresten en vonnissen, als niet-toelaatbaar geacht te worden t.a.v. de Staat, de provinciën, de gemeenten en de openbare instellingen (De Page, H., *Traité*, VI, nr 732-733; — Giron, *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, I, Tw. *Domaine public*, nr 40; — Wigny, P., *Droit Administratif, Principes généraux*, nr 294; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 83, nr 81, 2°, c).

De uitgaven van deze rechtspersonen worden immers geregeld door wetten en administratieve reglementen; de uitgaven kunnen niet ten gunste van het private belang van hun bestemming afgewend worden (zie: voor de Staat, art. 110 van de Grondwet; voor de provinciën, art. 70 van de Provinciewet; ook art. 86, 107, 112-115 van de Provinciewet; voor de gemeenten; art. 77, 8°, 121, 131, 141, 144-147 van de Gemeentewet).

Doorgaans wordt aangenomen dat het uitvoeringsverbod principieel slechts verantwoord is, wanneer de continuïteitsregel van de openbare dienst toepasselijk kan verklaard worden én wanneer van overheidswege voor de betrokken dienst, op de begroting dwingend een bedrag kan uitgeschreven worden, dat voldoende is om de uitvoering van rechterlijke uitspraken te verzekeren (Van Lennep, R., *Handboek van burgerlijk procesrecht*, VI, blz. 56, nr 409; — Leurquin, C., *Code de la saisie-arrière*, nr 82).

De jongste rechtspraak van het hof van cassatie verklaart evenwel dat de ondergeschiktheid aan de continuïteitsregel reeds voldoende is om aan een instelling het voordeel van de uitvoeringsimmunititeit te verlenen (zie verder, nr 483).

Ten aanzien van de interkommunale maatschappij bestaat geen eensgezindheid omtrent de immunititeit in zake gedwongen tenuitvoerlegging. De interkommunales, behoudens een bijzondere wetsbepaling, zijn inderdaad geen openbare instellingen of stichtingen.

B. — *Kriteria voor de uitvoeringsimmunititeit.*

1. Regel van de continuïteit van de openbare dienst.

483. — De interkommunales, gezien zij een openbaar nut nastreven,

zijn onderworpen aan de wet van de regelmatigheid en continuïteit van de openbare dienst (zie boven, nr 465; — zie in het bijzonder Cass., 21 april 1966, *Rev. Adm.*, 1966, blz. 125-126; — *anders*: Luik, 1 april 1963, *R.J.D.A.*, 1963, blz. 283-284; *Pas.*, 1963, II, 82; *Mouv. Comm.*, 1963, blz. 692; *Rev. Adm.*, 1964, blz. 96; — Kortged. Namen, 29 juni 1962, *Pas.*, 1962, III, 122).

Op grond van het bestaan van dit eerste criterium wordt (dit is de jongste tendens) reeds besloten tot de principiële uitvoeringsimmunititeit (Vauthier, M., *L'exécution forcée sur les biens des autorités et services publics*, *Rev. Dr. Int. Dr. Comp.*, 1958, blz. 397, nr 8; — Cass., 21 april 1966, *l.c.*, met noot Flamme, M., in *Rev. Adm.* 1966, blz. 126-131: « Le principe de la continuité et de la régularité du service public nous paraît fondamental et suffisant pour justifier l'interdiction des voies d'exécution forcée à l'égard des biens de toutes les entreprises publiques, quelle que soit leur forme juridique »; — *vgl.* Rb. Brussel, 13 aug. 1960, *J.T.*, 1961, blz. 670, eveneens gesteund op het principe van de continuïteit van de openbare dienst; — Cass., 24 oktober 1958, *Pas.*, 1959, I, 202, *a contrario*: wanneer geen enkele openbare dienst op het spel staat, kan een gemeente tot uitvoering van een overeenkomst gedwongen worden).

## 2. Het bestaan van ambtshalve uitvoeringsmiddelen.

484. — Ambtshalve uitvoeringsmiddelen tegen de interkommunale maatschappijen zijn niet voorhanden.

Er is geen mogelijkheid voorzien, in hoofde van de toezichhoudende overheid, tot wijziging of ambtshalve inschrijving in de interkommunale begroting. Ten eerste kan de minister van Binnenlandse Zaken enkel de rekeningen goedkeuren. Verder is het begrip van begroting in de kaderwet onbestaande (behoudens de onjuiste vermelding in art. 5, 7° van de kaderwet). Het opmaken van een jaarlijkse begroting is niet voorzien voor de interkommunales (*vgl.* de verplichte begroting overeenkomstig art. 3 van de wet van 16 maart 1954, gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967, voor de beide interkommunales in voornoemde wet opgesomd; — boven, nr 441).

De controle ten aanzien van de rekeningen beperkt zich tot een *a posteriori* goedkeuring door de minister. De tussenkost van de regeringskommissaris behelst slechts een toezicht en een veto op de uitwerking van de genomen beslissingen. Bij gebreke van initiatief in de schoot van de interkommunale organen, kan de regeringskommissaris zich niet in de plaats stellen, terwijl het zenden van een bijzondere commissaris niet geldt voor de interkommunale (art. 110 en 127 van de Provinciewet; art. 88 van de Gemeentewet; — zie boven, nr 423).

Tegen de passiviteit van en in het beheer van de interkommunale kan niet opgekomen worden (*vgl.* Parlem. Vr. van Eneman, van 12 juni 1964, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1963-1964, blz. 1301).

485. — Dit brengt, volgens bepaalde rechtsleer en rechtspraak de afwezigheid van uitvoeringsimmunititeit in hoofde van de interkommunale met zich mee (Van Lennep, R., *Handboek*, VI, blz. 56, nr 407; — Braas, A., *Proce-*

*dures d'ouverture de succession, voies d'exécution, procédure de distribution*, nr 220; — Luik, 1 april 1963, *l.c.*; — Kortged. Namen en Rb. Namen, resp. 29 juni 1962 en 1 september 1962, *Pas.*, 1962, III, 122 en volg.).

Het Hof van Beroep te Luik overwoog: « la règle de l'insaisissabilité a pour but de donner à l'Administration, dans l'exécution de ses obligations, le choix des moyens et de l'époque, en vue de ne pas entraver les services et de respecter les budgets; cet argument fait défaut pour les intercommunales ». (Luik, 1 april 1963, *l.c.*).

### C. — Posing tot rechtvaardiging.

#### 1. Het financieel toezicht.

486. — De interkommunale staat, zeker ook wat haar financieel beleid betreft, onder toezicht, hoewel de wijziging of ambts-halve inschrijving op de rekeningen enerzijds, en de politieke verantwoording anderzijds uitgesloten zijn. De interkommunale is tevens een onder toezicht funktionerende instelling, waarin de gemeenten een daadwerkelijk overwicht hebben. De interkommunale kan dus redelijkerwijze niet met een louter partikulier bedrijf gelijkgesteld worden (*vgl.* Delva, W., *Draagwijdte van de immuniteit der openbare besturen inzake gedwongen tenuitvoerlegging*, *T. Best.*, 1964, blz. 17-27 en 79-87).

487. — Niet alleen de ernstige sankties (art. 12 *bis* en 12 *ter* van de kaderwet), maar ook de algemene administratieve dwang, kunnen onrechtstreeks de interkommunale er toe dwingen gepaste wijzigingen aan de rekeningen aan te brengen.

Het volstaat dat de private schuldeiser zich richt tot de toezicht-houdende overheid, los van enige geregelde procedure, om te pogen de niet-opneming van een schuld door de interkommunale gelijk te doen stellen met het niet-indienen van de rekeningen (*vgl.* Verhees, A., *De middelen tot uitvoering van de beslissingen van de rechterlijke macht ten laste van de openbare diensten*, *T. Best.*, 1950, blz. 53-66; — zie ook boven, aangaande de loutere administratieve controle, nr 479).

Als voorbeelden van onrechtstreekse dwangmiddelen kunnen opgesomd:

- bij de bestendige deputatie een afkeurend advies bewerkstelligen over de rekening, die de vereffening van de schuld niet voorziet;
- bij de minister van Binnenlandse Zaken een niet goedkeuring van de rekeningen uitlokken met eventuele schorsing van de tarieven;
- de Koning om de ontbinding van de interkommunale verzoeken;
- bij de gemeentelijke overheid aandringen om de gemeentelijke afgevaardigde bij de algemene vergadering van de interkommunale de vereffening van de schuld te doen vragen;
- een tussenkomst van de gemeente bekomen bij de mededeling van de rekeningen in het kader van art. 5, 7<sup>o</sup> van de kaderwet;
- de toegekende subsidies inhouden of schorsen zolang de interkommunale niet tot delging van de schuld de nodige sommen aangewend heeft.

#### 2. Het gevaar van tenuitvoerlegging.

488. — Een gedwongen tenuitvoerlegging tegen het interkommunaal patrimonium door toedoen van een private schuldeiser moet ernstige stoort-

nissen als gevolg hebben, die het algemeen belang in gevaar kunnen brengen.

Het is moeilijk te aanvaarden dat een partikuliere schuldeiser door gedwongen tenuitvoerlegging de goederen bestemd voor de werking van de openbare dienst, zou kunnen onttrekken aan hun bestemming. De inbeslagneming brengt rechtstreeks de openbare dienst in het gedrang.

Het beslag, gevraagd door een private krediteur en van waarde verklaard bij gerechtelijke beslissing, onttrekt de goederen waarop beslag is gelegd aan verder administratief toezicht, krachtens het beginsel van de scheiding der machten. Aldus zou een partikulier de werking van de administratieve overheid zelf in de weg kunnen staan.

489. — Tenslotte komt het interkommunaal patrimonium, bestemd voor de openbare dienst, onder de bijzondere regeling voor de openbare domaniale goederen (Vanhees, A., *l.c.*; — Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 113).

Het openbaar domein omvat immers alle goederen, bestemd door de bevoegde overheid tot nut van het algemeen (De Page, H., *Traité*, V, blz. 682, nr 781; — Dor, G., en Dembour, J., *Nov., Dr. Adm.*, I, Tw. *Domaine Public*, nr 92 en nr 71-74; — Cass., 8 maart 1926, *Par.*, 1926, I, 283). De interkommunales zijn te rekenen onder deze bevoegde overheden (De Page, H., *o.c.*, blz. 688, nr 788, b) De affektatie kan hetzij uitdrukkelijk, hetzij stilzwijgend gebeuren. Dit laatste is het geval wanneer, *de facto*, de bestemming ontegensprekelijk wordt. De inbreng in een interkommunale, met statutaire goedkeuring door de Koning, kan als affektatie tot het beoogde welbepaalde gemeentelijk belang aangezien worden.

De desaffektatie kan eveneens uitdrukkelijk of stilzwijgend gebeuren door dezelfde overheid, wanneer bij het beëindigen van de werking der interkommunale de overheid van de instandhouding van de openbare dienst afziet en de interkommunale goederen *de facto* hun openbaar domaniaal karakter verliezen. (Dit kan een middel zijn om de private schuldeisers te voldoen, daar de immunitetsregel ter zake niet meer toepasselijk zou zijn). Of wanneer de overheid haar afkooprecht uitoefent, waarbij de prijs zoals hij ingevolgt schatting door een deskundige is vastgesteld, als burgerrechtelijk patrimonium aan de schuldeisers zou overgelaten worden. (Neemt de overheid alleen de openbare opdracht over, dan worden meteen de goederen zelf het gemeen pand van de schuldeisers).

De goederen, die niet daadwerkelijk bestemd waren tot de openbare dienst, krijgen principieel die bestemming doorgaans pas later (bijv. de onteigening door een interkommunale brengt de affektatie bij het openbaar domein nog niet teweeg; deze dient nog afzonderlijk tot stand te komen).

#### D. — *Besluit.*

490. — Gezien de ernstige bezwaren, moet aan een private schuldeiser, ten overstaan van het interkommunaal patrimonium, in beginsel de gedwongen tenuitvoerlegging ontzegd worden. Ter compensatie blijft de mogelijkheid bestaan een niet onbelangrijke administratieve procedure in werking te stellen (zie boven, nr 487).

Het hof van cassatie heeft ook de ernstige bezwaren van de gedwongen uitvoering tegen interkommunale maatschappijen ingezien. Daardoor is misschien te verklaren, dat het hof, om tot uitvoeringsimmunitet te besluiten, genoeg neemt met



de verwijzing naar de regel van de continuïteit van de openbare dienst, spijs het feit dat genoemd principe eerder een louter doktrinale konstruktie is (Cass., 21 april 1966, *l.c.*).

Een duidelijke tussenkomst van de wetgever is evenwel hoogst noodzakelijk, hetzij door de wet van 16 maart 1954 op alle interkommunale maatschappijen toepasselijk te verklaren, hetzij door een verplichte begroting met ambtshalve inschrijvingsmogelijkheid in het leven te roepen (zie: Stryckmans, J.J., *L'application des voies d'exécution forcée aux associations de communes*, J.T., 1964, blz. 325).

## AFDELING XI. — *Het personeel van de interkommunale.*

### § 1. — **Beginselen.**

491. — In verband met het personeel van de interkommunale maatschappij, zoals in het algemeen voor alle personeel tewerkgesteld in inrichtingen van openbaar nut, is er geen wettelijke bijzondere regeling.

Er weze onmiddellijk opgemerkt dat het personeel, aangesteld door de private bedrijven die deelgenoot zijn van de interkommunale of die het beheer van de interkommunale op zich genomen hebben (krachtens het beheerskontrakt), geen personeelsleden van de interkommunale zijn. Op deze werknemers is het privaatsrecht en het sociaal recht toepasselijk.

De wet van 16 maart 1954, betreffende de controle op sommige organismen van openbaar nut, gewijzigd door het K.B. van 18 december 1957 en door het K.B. nr 4 van 18 april 1967, laat de Koning toe het kader en het statuut van het personeel van deze instellingen vast te leggen (art. 11). Bij K.B. van 14 februari 1961 is een statuut ingevoerd voor het personeel van zekere organismen van openbare nut. De beide interkommunale maatschappijen, die in de wet van 1954 vernoemd worden (zie boven, nr 441) zijn evenwel buiten de toepassing van het K.B. van 1961 gehouden.

Het ware wenselijk dat de wetgever een vormigheid van statuut voor het personeel in overheidsverband zou tot stand brengen.

#### A. — *Vrijheid van personeelsstatuut.*

492. — Als principe kan vooropgesteld worden dat de interkommunale verenigingen genieten van een principiële vrijheid om hun personeel, hetzij in statutair, hetzij in kontraktueel verband aan te werven.

Voor het personeel van de interkommunale als administratieve overheid (zie boven, nr 461) lijkt het normaal statuut dat te zijn van het personeel van de openbare besturen, met name het statutair regime. De private vorm van de interkommunale kan geen directe invloed hebben op het personeelsstatuut, zo niet zou het kontraktueel statuut de normale regeling zijn.

Evenwel moet rekening gehouden worden met het feit dat het aan de interkommunale wettelijk toegelaten is beroep te doen op privaats-

rechtelijke oprichtings- en uitbatingsvormen, waaronder zeker mogelijks het kontraktueel statuut voor haar personeel dient gerekend te worden. De wet op het arbeids- en bediendenkontrakt zal in dit geval toegepast worden (zie : Buttgenbach, A., en Dembour, J., *Nature du lieu juridique unissant les administrations publiques à leurs agents*, *R.J.D.A.*, 1958, blz. 12 en volg. : het statutair regime wordt als een recht aangezien in hoofde van de interkommunale, niet zozeer als een plicht ; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 322-323, nr 351 bis).

#### B. — *Kriteria van vaststelling.*

493. — Er stellen zich geen problemen wanneer in de statuten van de interkommunale aan de beheersorganen opdracht wordt gegeven een organiek reglement op te stellen, toepasselijk op het personeel en waarbij zelfs straffen en tuchtmaatregelen kunnen bepaald worden. Dit komt eerder zelden voor.

De vraag naar de personeelsregeling rijst pas ten volle ter gelegenheid van twistingen op dit stuk. Naargelang van de voordelen, treden de twistende partijen het ene of het andere stelsel bij.

#### 1. Rechtspraak van de Raad van State.

494. — Bij de opsporing van de personeelsregeling in overheidsdienst blijkt de Raad van State de volgende kriteria te gebruiken (R. v. St., 26 juni 1959, arrest Rotsaert, nr 7183, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 197-202, met noot van E. Debra).

— Het personeel van een instelling met privaatrechtelijke vorm zal eerder kontraktueel aangeworven zijn, met uitzondering van de leidende posten (*vgl.* boven, nr 492 : het statutair regime, als principiële regel, lijkt nochtans meer aanvaardbaar).

— De mogelijkheid om van overheidswege het personeel te verplaatsen van het ene naar het andere organisme, wijst normaal op een statutair verband. Deze mogelijkheid zal evenwel bij de interkommunale doorgaans niet voorkomen.

— De aansluiting bij de R.M.Z. kan niet als een beslissend element voor de bepaling van het personeelsstatuut ingeroepen worden.

— De beheerders van een openbare dienst zouden wel het recht hebben een statutaire regeling aan hun personeel op te dringen, ondanks het feit dat dit aanvankelijk in zuiver kontraktueel verband werd aangeworven (*vgl.* R. v. St., 17 juni 1955, arrest Cuvelier, nr 4378, *T. Best.*, 1955, blz. 335-340, noot van De Visschere, F. ; *Arr. R.v.St.*, 1955, blz. 560).

#### 2. Rechtspraak van het hof van cassatie.

495. — Het hof van cassatie, in tegenstelling met de Raad van State, oordeelde in verband met de N.M. voor Waterleiding, dat naar de algemene principes van het administratief recht het publiek karakter van een vereniging van publiek recht meebrengt dat het statuut van haar personeel reglementair zal zijn (Cass., 29 april 1960, *R.J.D.A.*, 1960,

blz. 281-284, met noot van E. Debra ; *Pas.*, 1960, I, 1000-1005, met advies van Prokureur-generaal P. Mahaux).

De bevoegdheid om het statuut vast te stellen berust bij de beheersorganen tenzij de oprichtingswet daaromtrent anders zou beschikken. Het beheersorgaan kan zowel het reglementaire als het kontraktuele statuut kiezen. Die vrijheid heeft de wetgever met opzet gelaten, gezien de oprichtingsvorm een burgerlijke of commerciële vennootschap is.

### C. — *Belang van het onderscheid.*

496. — De statutaire of reglementaire rechtspositie van het personeel heeft belangrijke gevolgen :

— de rechten en plichten van de ambtenaar worden eenzijdig door de overheid, hetzij bij wet, hetzij bij reglement vastgesteld (respektievelijk, de wettelijke of reglementaire rechtspositie genoemd) ;

— deze rechten en plichten kunnen op dezelfde wijze door een eenzijdige beslissing gewijzigd worden in het belang van de openbare dienst ;

— de Raad van State kan tussenkomen om eenzijdige aanstelling van personeel te vernietigen ; de Raad van State heeft het recht het statuut te interpreteren en controle uit te oefenen op de hem onderworpen overheidshandeling voor zover deze strijdig is met de statutaire bepalingen ;

— de werkrechtshraden zijn, behoudens andersluidende wetsbepalingen, niet bevoegd om kennis te nemen van de personeelsgeschillen (art. 5 van de wet van 9 juli 1925 ; — zie de controverse bij het begrip openbare besturen, De Meyer, J., *Administratieve overheden en openbare besturen*, R.W., 1951-1952, 1313-1332) ;

De bevoegdheid van de werkrechtshraden schijnt volgens de jongste rechtspraak van het hof van cassatie toch aanvaardbaar. De opvatting van het hoogste hof, althans wat het personeel van de N.M.B.S. betreft, had een eigenaardige evolutie. Voor de geschillen tussen de N.M.B.S. en haar personeel werd aanvankelijk de bevoegdheid van de werkrechtshraad aanvaard (zie o.m. Cass., 8 februari 1952, *T.Best.*, 1952, blz. 118-119). Daarna werd deze bevoegdheid ontkend (zie o.m. Cass., 27 november 1959, R.W., 1959-1960, 883-887, met noot van A. Houtekier). Intussen werd bij art. 2 van de wet van 4 juli 1962, een laatste alinea gevoegd aan art. 13 van de wet van 23 juli 1926, houdende oprichting van de N.M.B.S., waardoor de N.M.B.S. onderworpen wordt aan de wetgeving betreffende de werkrechtshraden, ongeacht het kontraktueel of het reglementair statuut. Het hof van cassatie heeft derhalve zijn zienswijze opnieuw moeten aanpassen (Cass., 20 november 1964, R.W., 1964-1965, 1355-1357 ; — *vgl.* ook : art. 11, § 4 van de wet van 16 maart 1954, gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967 en naderhand opgeheven door art. 8, 1° van het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967).

In laatstgenoemd arrest werd nochtans in vrij algemene bewoordingen overwogen « dat de wetgever in beginsel alle geschillen met betrekking tot de arbeid aan de bevoegdheid van de werkrechtshraden heeft willen onderwerpen ».

— *Ontslag*, gegeven door een personeelslid, kan het dienstverband niet verbreken ; alleen de aanvaarding van dit ontslag door de overheid stelt een einde aan de verbintenis ;

— de algemene principes van de statutaire toestand zijn van toepassing (zie : Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz.

33-338, nrs 355-365; — Wigny, P., *Droit Administratif - Principes généraux*, nrs 232 en volg.).

- de vereiste van Belgische nationaliteit (art. 6 van de Grondwet);
- de gelijkheid betreffende de toegang tot de betrekkingen;
- de principiële afwezigheid van het stakingsrecht;
- de vrijheid van mening en syndikale rechten (art. 20 van de Grondwet);
- geen vastheid van de betrekking, gezien de eenzijdige aanstelling, behoudens andersluidende bepalingen.

497. — De kontraktuele aard van de personeelsregeling — behoudens kontraktuele aanvaarding van een statutaire regeling, die met een reglementaire toestand gelijk te stellen is — heeft volgende kenmerken:

— De regelen betreffende het arbeids- en het bediendenkontraat zijn toepasselijk, behoudens andersluidende wettelijke bepalingen.

— De kontraktuele toestand kan niet eenzijdig door een der partijen gewijzigd worden. Een statutaire regeling zou toch achteraf kunnen opgedrongen worden (*vgl.* R.v.St., 17 juni 1955, arrest Cuvelier, nr 4378, *l.c.*)

— De werkrechtcradsraden zijn bevoegd.

## § 2. — Biezondere wettelijke regelen betreffende het personeel.

498. — De leden van het personeel van de interkommunale zijn geen eigenlijk gemeentepersoneel.

De gelijkschakeling van gemeentelijke werknemers en de werknemers tewerkgesteld bij een vereniging van gemeenten blijkt logisch en ten zeerste wenselijk te zijn (Wilkin, R., *Les associations de communes*, *Dict. Comm.*, blz. 24).

Wanneer, los van de eigenlijke oprichting van een interkommunale, sommige gemeenteambtenaren of bedienden in verschillende gemeenten werkzaam zijn (b.v. de onderwijzers in een school, de kommissaris en agenten van politie, de veldwachter, enz., die in dienst van twee of meer gemeenten staan) behouden zij niettemin hun statuut van gemeentepersoneel.

### A. — Sociale zekerheid.

#### 1. Het tijdelijk personeel.

499. — Het tijdelijk personeel van de interkommunale is onderworpen aan het stelsel van de rijksmaatschappelijke zekerheid. De wet van 20 mei 1949, artikel I, § 1, 3<sup>o</sup> verklaart de bepalingen van de besluitwet van 28 december 1944 op de sociale zekerheid van de werknemers toepasselijk op de interkommunale verenigingen en hun personeel, met uitzondering van het vastbenoemd personeel.

Alle tijdelijke personeelsleden genieten b.v. in geval van ziekte van de voordelen van de verplichte verzekering (ziekte; invaliditeit), zowel van de gezondheidszorgen als van de werkonbekwaamheidsvergoedingen.

## 2. Het vastbenoemd personeel.

500. — Het vastbenoemd personeel is niet onderworpen aan het stelsel van de sociale zekerheid van de werknemers, doch wel aan een reeks onderscheiden systemen, waardoor gestreefd wordt naar gelijkwaardigheid met de openbare sektor.

### a) Pensioenregeling.

501. — De in vast verband benoemde personeelsleden van de interkommunale zijn uitdrukkelijk bij de wet gelijkgesteld met het gemeentepersoneel wat de pensioenregeling betreft (zie: *Rev. Comm. B.*, 1934, blz. 21; de wet van 25 april 1933, art. 11 eerste lid; art. 10 *bis* gewijzigd door de wet van 20 mei 1949, art. 4; art. 11, vijfde lid). De interkommunales zijn gehouden aan hun personeel het wettelijk minimum-pensioen te bezorgen, hetzij rechtstreeks, hetzij langs een voorzieningsinstelling (Parlem. Vr van Van Wallegehem van 1 december 1938, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1938-1939, blz. 79).

Dezelfde vastbenoemde leden genieten van het stelsel van de indisponibiliteitstelling, voorzien bij artikel 35 van het K.B. van 26 december 1938 (impliciet gewijzigd door het K.B. van 30 maart 1939, gewijzigd door het K.B. van 7 december 1964) en toepasselijk op het rijkspersoneel (Parlem. Vr van Cooremans, van 11 februari 1953, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1952-1953, blz. 346; *Rev. Adm.*, 1953, blz. 203). Het vastbenoemd personeel geniet dus het stelsel van de wachtwedde, onder dezelfde voordelige voorwaarden als deze die gelden voor de ambtenaren en beambten van de openbare besturen, voor zover de interkommunale een stelsel van opruststelling heeft ingevoerd (Vermeulen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.8).

De wet van 14 april 1965, tot vaststelling van een zeker verband tussen de onderscheiden pensioenregelingen van de openbare sektor, geldt voor de rust- en overlevingspensioenen die worden verleend met toepassing van een pensioenregeling van de openbare sektor en die o.m. ten laste komen van de verenigingen van gemeenten (art. 1, eerste lid, b). Voornoemde wet omvat uitvoerige bepalingen met betrekking tot het enig rustpensioen en met betrekking tot het enig overlevingspensioen. Er wordt een gelijkschakeling van de diverse pensioenstelsels van de openbare organismen beoogd, in deze zin dat de diensten, die rechten kunnen verlenen op een pensioen, in al de vermelde stelsels moeten worden in aanmerking genomen voor de berekening en toekenning van een enig rust- en overlevingspensioen (zie: *De Gemeente*, 1967, blz. 249).

### b) Kinderbijslag.

#### 1) Het lager personeel.

502. — Het personeel van de interkommunale, voor zover het niet onderworpen is aan de regeling van de R.M.Z., geniet niet van de kinder-

bijslag en de geboortepremie volgens de algemeen geldende wetgevingen. Het K.B. van 19 december 1939, houdende samengeordende wetten betreffende kinderbijslagen voor loontrekkenden bepaalt in het artikel 32 (gewijzigd door de wet van 27 maart 1951, art. 18) dat de Koning een *Bie z o n d e r e K o m p e n s a t i e k a s* zal inrichten, waarbij van rechtswege de gemeenten, de openbare instellingen die ervan afhangen en de verenigingen van gemeenten aangesloten zijn.

Het K.B. van 31 december 1951, gewijzigd door het K.B. van 3 januari 1963, omschrijft de oprichting en de inrichting van deze Bie z o n d e r e K o m p e n s a t i e k a s en de herhaaldelijk gewijzigde bijdrageberekening. De Bie z o n d e r e K o m p e n s a t i e k a s is opgericht bij het ministerie van Sociale Voorzorg (zie het K.B. van 4 juli 1967 tot vaststelling van het organiek kader van de Bie z o n d e r e K o m p e n s a t i e k a s voor kinderbijslag voor de gemeenten, de openbare instellingen die ervan afhangen en de verenigingen van gemeenten).

De Koning stelt het bedrag van de bijdragen vast voor de arbeiders, die bij genoemde inrichtingen tewerkgesteld zijn en die niet onder de wetgeving op de sociale zekerheid van werknemers vallen (art. 81 van het K.B. van 19 dec. 1939, gewijzigd door de wet van 27 maart 1951, art. 40). Het K.B. van 4 januari 1963, gewijzigd door het K.B. van 13 maart 1967, stelt het bedrag der bijdragen vast, te betalen door de verenigingen van gemeenten aan het Bie z o n d e r e K i n d e r b i j s l a g f o n d s, waarbij zij aangesloten zijn voor de door hen tewerkgestelde werknemers die niet sociaal verzekeringsplichtig zijn.

De Bie z o n d e r e K o m p e n s a t i e k a s ontvangt rechtstreeks de bijdragen voor het personeel volgens dezelfde criteria als bepaald in de samengeordende wetten op de kinderbijslag voor loontrekkenden. Sinds het K.B. van 2 februari 1954 mag de Bie z o n d e r e K a s, met toelating van de minister van Sociale Voorzorg, de kinderbijslag aan het personeel van de bij haar aangesloten organismen door tussenkomst van de gemeenten (evenzo van de verenigingen van gemeenten) zelf laten uitkeren.

## 2) *Het hoger personeel.*

503. — Het koninklijk besluit van 22 december 1938 op de kinderbijslag voor werkgevers en niet-loontrekkenden bepaalt dat voor de toepassing van het gezegd K.B. de gedelegeerde beheerders, de beheerders en de commissarissen bij de verenigingen van gemeenten, met onafhankelijke arbeiders, behorende tot de vrije beroepen, *g e l i j k g e s t e l d* zijn, op voorwaarde dat hun vergoeding normaal 12.500 fr. per jaar te boven gaat (art. 31, b, gewijzigd door het K.B. van 2 sept. 1939, art. 1 en door het K.B. van 31 dec. 1965, art. 2).

Ingevolge art. 38 van het K.B. van 22 december 1938, gewijzigd door het K.B. van 24 juli 1956, art. 4, worden de oud-werkgevers en oud-zelfstandige arbeiders onderworpen aan gezegd K.B., wanneer zij op gelijk welk ogenblik in België al dan niet ononderbroken, een beroep als werkgever of zelfstandig arbeider hebben uitgeoefend gedurende tenminste veertig jaar en tijdens op zijn minst achttien dagen per jaar. Worden daarmee gelijkgesteld, de personen die vroeger gedurende de veertig jaar een mandaat vervullen in de voorwaarden vermeld bij art. 31 (art. 38, a, gewijzigd door het K.B. van 2 september 1939, art. 1).

## c) Vakantiegeld.

504. — In de wet van 4 juli 1966, tot toekenning van een jaarlijks

vakantiegeld aan de gepensioneerden van de openbare besturen, wordt een vakantiegeld, zoals door het K.B. van 23 augustus 1966 is uitgewerkt, voorzien voor de gerechtigden op een rust- of overlevingspensioen, dat onder toepassing valt van een pensioenstelsel van de openbare sektor en dat o.m. ten laste komt van de verenigingen van gemeenten.

## B. — De arbeidsbetrekkingen en arbeidsreglementering.

### 1. Prioriteitsrechten.

505. — De samengeordende wetten van 3 augustus 1919 en van 27 mei 1947, betreffende de prioriteitsrechten bij het begeven van openbare betrekkingen, zijn van toepassing op het interkommunaal personeel, zowel op de werving in vast verband als in tijdelijk verband, in de mate aangegeven door artikel 12, gewijzigd door de wet van 12 april 1965, artikel 1; gezegd artikel 12 luidt als volgt: «Wat betreft de overheidsdiensten met een andere rechtspersoonlijkheid dan die van de Staat, de provinciën of de gemeenten, waarvan het personeel een wettelijk of reglementair statuut geniet, gelden de artikelen 2, 4, 5, 6, 7, 8 (eerste en tweede lid), 9 en 10 van deze wet voor de ambten en betrekkingen, waaraan een weddeschaal verbonden is met een maximumbedrag dat gelijk is aan of lager ligt dan het maximumbedrag van de weddeschaal die verbonden is aan de graad van bestuurschef in de rijksdiensten».

De op 21 mei 1964 gekoördineerde wetten betreffende het personeel in Afrika en het K.B. van 30 oktober 1964, roepen een regeling in het leven tot opnemng van het personeel van Afrika in de diensten van de provinciën, de gemeenten, de interkommunale verenigingen en instellingen, die afhangen van de provinciën en gemeenten (gewijzigd door het K.B. van 31 maart 1965; — zie ook: de wet van 2 april 1965, houdende machtiging tot het nemen van tijdelijke maatregelen ten gunste van sommige ambtenaren van openbare diensten, art. 1, II en het K.B. van 9 april 1965, houdende tijdelijke maatregelen ten gunste van sommige ambtenaren van de rijksbesturen).

Een gelijkaardige regeling werd ingesteld met het oog op de rekonversie van de mijnwerkers (het K.B. nr 3 van 18 april 1967 ter bevordering van een gemakkelijker werving of indienstneming, in overheidsdienst, van personen ontslagen wegens gehele of gedeeltelijke sluiting van steenkolenmijnen).

### 2. Vastheid van betrekking.

506. — De wet van 30 juli 1903 (wijzigend de art. 85 en 85 bis van de Gemeentewet) op de vastheid van betrekking bij het gemeentepersoneel is niet toepasselijk op het personeel van de interkommunale (*anders*: De Tollenaere, V., *Nieuwe kommentaar op de Gemeentewet*, I, blz. 479).

Tijdens de besprekingen van de wet van 18 augustus 1907 op de waterbedeling werd de vraag gesteld of de personeelsleden van de interkommunale zouden genieten van de vastheid van betrekking zoals beoogd in de wet van 1903. De minister zou dit probleem onderzoeken (*Rev. Comm. B.*, 1907, blz. 339), wat tot op heden nog steeds niet blijkt gebeurd te zijn (zie: de wet van 6 aug. 1909, op de vastheid van betrekking van de ambtenaren die afhangen van de openbare instellingen van wel-dadigheid en de bergen van barmhartigheid, die wel toepasselijk is op de interkommunale commissies van openbare onderstand).

### 3. Burgerlijke onderscheidingen.

507. — Het koninklijk besluit van 21 juli 1867 op de burgerlijke eretekens, ter onderscheiding van de ambtenaren die een lange dienstprestatie leverden in de administratie, werd uitgebreid tot de interkommunale personeelsleden ingevolge het K.B. van 16 februari 1925 (*P.B.*, Tw. *Union intercommunale [en général]*), kol. 560, nr 170/2-170/4).

### 4. De benoemingen.

508. — De wet houdt geen bijzondere regeling in wat de benoemingen in de interkommunale maatschappij betreft.

De interkommunale is principieel verplicht, krachtens de wet op de benuttingsgelijkheid van de openbare dienst en krachtens haar karakter van administratieve overheid, haar personeel aan te werven op grond van algemeen objektieve criteria. Een vergelijkend examen met de nodige publiciteit is in beginsel vereist.

De vereniging zal, krachtens een huishoudelijk reglement, vrij beslissen over de benoemingen behoudens hogervermeld beginsel.

Konkurrerende bevoegdheden van benoeming tussen de gemeenten en de interkommunale zijn evenwel niet uitgesloten. Er werd reeds aangestipt dat de interkommunale aan de uitdrukkelijke bevoegdheden, toegewezen aan de gemeentelijke overheden (o.m. van benoeming) niets kan ontnemen (zie boven, nr 103).

Zo had een gemeenteraad ter gelegenheid van de aansluiting van de gemeente bij een interkommunale voor geneeskundig schooltoezicht, de door haar aangestelde geneesheer ontslagen. De minister was evenwel van mening dat, krachtens art. 80 van de wet op het lager onderwijs, de gemeenteraad uitsluitende bevoegdheid had om de geneesheer-inspekteur te benoemen, die voor rekening van de interkommunale werkt. Anderzijds vernietigde het K.B. van 6 januari 1959 de beslissing van de gemeenteraad van Tilly, houdende benoeming van een geneesheer-inspekteur in gelijkaardige omstandigheden, met de overweging dat de gemeenteraad buiten zijn bevoegdheid treedt, wanneer hij interkommunaal personeel zou benoemen (niet opgeloste anomalie, vermeld in Parlem. Vr. van Delor van 1 maart 1960, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1959-60, blz. 312; — Parlem. Vr. van Delor van 17 febr. 1959, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1958-59, blz. 229).

De deelgenoten van een interkommunale kunnen voor de Raad van State de beslissing van de raad van beheer, waarbij tot nieuwe betrekkingen en nieuwe benoemingen werd besloten, niet betwisten (*vgl.*: R. v. St., 12 juli 1961, inzake de N.V. voor Kleine Landeigendom, nr 8746, *Rev. Comm. B.*, 1961, blz. 235-236; *Pas.*, 1962, IV, 131-132).

### 5. Arbeidsveiligheid en -bescherming.

#### a) Arbeidsongevallenwet.

509. — Ingevolge de wet van 3 juli 1967 kan de Koning, bij een in ministerraad overlegd besluit, de in gezegde wet vastgestelde regeling voor het herstel van schade uit arbeidsongevallen, uit ongevallen op de weg naar en van het werk en uit beroepsziekten toepasselijk verklaren op de leden van het



vast, stagedoende, tijdelijk of hulppersoneel, zelfs al zijn zij onder arbeids-overeenkomst aangeworven, die behoren o.m. tot de verenigingen van gemeenten (art. 1, 3<sup>o</sup> van de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector).

Er dient opgemerkt te worden dat het om een aparte regeling gaat, die evenwel in ruime mate overeenstemt met de klassieke wetgeving op de arbeidsongevallen en beroepsziekten.

Genoemde wet betekent een belangrijke stap in de richting van een gelijk-schakeling tussen het personeel van de private en dat van de publieke sektor.

Vóór de wet van 1967 vielen de interkommunale maatschappijen niet onder toepassing van de wetgeving op de arbeidsongevallen, voor zover hun personeel genoot van de voordelen van het K.B. van 26 december 1938 op het pensioen van het gemeentepersoneel (art. 9, 18, 80, 87 van gezegde wet). Het vastbenoemd personeel viel dus niet onder de arbeidsongevallenwet.

De verenigingen hadden wel de mogelijkheid bijkomende kontrakten van ongevallenverzekering af te sluiten, die de voordelen, gewaarborgd door voornoemde wetgeving niet mochten te boven gaan (Parlem. Vr. van Cooremans van 11 febr. 1953, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1952-53, blz. 346; *Rev. Adm.*, 1953, blz. 203).

Het tijdelijk personeel, en voor zover dit in het kader van een arbeids-overeenkomst was aangeworven, kon wel beroep doen op de arbeidsongevallenwet (art. 1 van het K.B. van 28 sept. 1931, houdende gekoördineerde wetten op de arbeidsongevallen; — vgl. Dubois, B., *De toestand van de ambtenaren ten opzichte van het risico der arbeidsongevallen*, R.W., 1964-65, 1483-1485).

#### b) Arbeidsduur, zondagrust en arbeidsreglement.

510. — De wetten van 6 juli 1964 (zondagrust), 15 juli 1964 (arbeidsduur) en 8 april 1965 (arbeidsreglement) zijn, ongeacht de aard van de arbeidsovereenkomst, toepasselijk op al wie werkt onder het gezag van een ander, behalve de personen tewerkgesteld door de Staat, provincie, gemeente, openbare instellingen en instellingen van openbaar nut, met uitzondering evenwel van de instellingen met industrieel of kommercieel karakter of in verband met geneeskundige, profylaktische of hygiënische verzorging.

Naargelang de interkommunale tot een van deze instellingen behoort, zou moeten aangenomen worden dat de daarvoor geldende wetgeving dus wel toepasselijk is.

Minstens moet, zowel in de kontraktuele als in de statutaire rechtsverhouding, de minimale wettelijke bescherming gewaarborgd worden (vgl. Dubois, B., *De nieuwe wet betreffende de arbeidsduur in de openbare en particuliere sektor van 's lands bedrijfsleven*, R.W., 1964-65, 559-561).

De wet van 10 juni 1952, betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders is toepasselijk op het interkommunaal personeel (art. 1, § 1, derde lid), evenals de algemene reglementering van de arbeidsbescherming (Parlem. Vr. van Derore van 19 juli 1966, *T. Gem.*, 1966, blz. 217).

#### 6. De bezoldiging en het geldelijk statuut.

511. — Het geldelijk statuut van het personeel van de interkommunales werd in overeenstemming gebracht met dit van het rijksper-

s o n e e l bij de besluitwet van 10 januari 1947, betreffende de bezoldiging van het personeel der provinciën, gemeenten, aan de provinciën en gemeenten ondergeschikte openbare besturen en der verenigingen van gemeenten (zie bijgaande Min. Omz. van 21 jan. 1947, *Belgisch Staatsblad* van 4 febr. 1947, blz. 1097; — Min. Omz. van 1 maart 1947, *Belgisch Staatsblad* van 13 maart 1947, blz. 2627).

De bezoldiging dient op dezelfde wijze te gebeuren met inachtnaam van de minimum- en maximumbedragen en de inwendige structuur der weddeschalen van het rijkspersoneel, ongeacht de benaming van de functie, doch overeenkomstig gelijkaardige criteria betreffende de belangrijkheid der prestaties, de verantwoordelijkheid, de vereiste kennis en de geschiktheid.

De wijziging, ingevoerd door artikel 71 van de wet van 14 februari 1961 (gewijzigd door art. 3 van de wet van 27 juli 1961), waarbij de provinciën en de gemeenten onderworpen worden aan het toezicht, respectievelijk van de Koning en van de gouverneur, wat betreft de samenstelling van de kaders, benoemingen, bevorderingsvoorwaarden en wedden van hun personeel, geldt niet voor de interkommunale. Nochtans wordt erop aangedrongen dat een gelijklopende politiek zou gevoerd worden op het stuk van de kaders, wervings- en bevorderingsvoorwaarden voor de gemeentelijke en interkommunale personeelsleden (Parlem. Vr. van Claeys van 10 april 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1961-62, blz. 599-600).

## 7. Paritaire komitees.

512. — De interkommunales, onder welke vorm zij ook worden opgericht, vallen niet onder de bevoegdheid van een paritair comité, gezien zij publiekrechtelijke personen zijn (Parlem. Vr. van Verbaanderd van 21 febr. 1956, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1955-56, nr 111; *T. Gem.*, 1956, blz. 59). Alleen privaatrechtelijke personen worden bij de besluitwet van 9 juni 1945, artikel 1 bedoeld en alleen betreffende hun private bedrijvigheid (zie: Vred. Luik, 29 okt. 1956, vermeld in *R.J.D.A.*, 1959, blz. 272: waarbij de vordering van een arbeider van een interkommunale voor wegeaanleg, strekkende tot veroordeling van de V.Z.W. « Fonds de sécurité d'existence des ouvriers de la construction », tot betaling van de vriesweer-vergoeding, werd afgewezen).

Grotendeels als reactie tegen gezegd vonnis van de vrederechter te Luik, werd bij K.B. van 5 januari 1957, houdende de benaming, de bevoegdheid en de samenstelling van de paritaire commissies, onder het nationaal paritair comité van het bouwbedrijf, aangestipt dat, wanneer een onderneming van publiekrechtelijke aard is, zij wel valt onder gezegd nationaal paritair comité, voor zover de arbeiders met een dienstkontraakt verbonden zijn (art. 1, § 1, 25°, *in fine* van het K.B. van 5 jan. 1957).

Aan de hand van de jongste rechtspraak van de Raad van State (R. v. St., 16 okt. 1959, arrest V.Z.W. Nationale Konfederatie van het Bouwbedrijf, nr 7298, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 236-237; *Mouv. Comm.*, 1962, blz. 465-469; *Pas.*, 1961, IV, 33-35; *T. Best.*, 1960, blz. 101-102) betoogde de minister van Binnenlandse Zaken evenwel, dat de bevoegdheidssfeer van de paritaire

komitees dient uitgebreid te worden tot de interkommunale personeelsleden, verbonden krachtens een kontraktueel statuut. Zodra de besluiten van de komitees met inbegrip van de loonklausules, bij K.B. algemeen bindend zijn verklaard, gelden zij voor alle partijen (Parlem. Vr. van Saint-traint van 22 nov. 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1966-67, blz. 152; *De Gemeente*, 1967, blz. 112-113).

---

## HOOFDSTUK III

# De interkommunale maatschappijen opgericht krachtens bijzondere wetten

### AFDELING I. — *Beginselen.*

513. — In tegenstelling met de kaderwet, die een geheel van organisatie-regelen bevat, toepasselijk op de interkommunale maatschappijen in het algemeen, handelen de bijzondere wetten over interkommunales met een bij diezelfde wetten vooropgesteld gemeentelijk doel.

### § 1. — *Bijzondere wetten vóór 1922.*

514. — De bijzondere wetten van vóór 1922 bepalen zelf de op de beoogde maatschappijen toepasselijke regelen. Zeer uitvoerig zijn deze doorgaans niet, zodat eerder pragmatisch te werk wordt gegaan. De regeling ontstond hoofdzakelijk door de uitoefening van het administratief toezicht en bij nazicht en goedkeuring van de ontworpen statuten.

De kaderwet heeft geenszins de vóór 1922 uitgevaardigde bijzondere wetten opgeheven, zodat deze hoewel zeldzaam, nog steeds kunnen toegepast worden. De wet van 6 augustus 1897 op de interkommunale ziekenhuizen kan sinds de wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand evenwel geen toepassing meer vinden (zie verder, nr 583).

Een strekking in de rechtsleer neemt aan dat, ten aanzien van de bestaande interkommunale maatschappijen opgericht krachtens bijzondere wetten vóór 1922, de beschikkingen van de kaderwet toch toepasselijk zijn, althans principieel, met inachtneming van de aparte regeling in de bijzondere wetten omschreven en de noodzakelijke afwijkingen tengevolge van de eigen aard van deze verenigingen (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, I, blz. 219, nr 222). De centrale overheid heeft nochtans de respektieve wetgevingen gescheiden gehouden (zie o.m. het K.B. van 14 augustus 1933, waarbij art. 3 van de kaderwet uitdrukkelijk toepasselijk wordt verklaard op de wet van 6 aug. 1897 en 18 aug. 1907; — zie de fiskale wetgeving die de bijzondere wetten afzonderlijk vermeld; — Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration entre communes ou entre communes et particuliers*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 337, onder noot nr 50°).

### § 2. — *Bijzondere wetten na 1922.*

515. — Op de bijzondere wetten, uitgevaardigd na 1922, is de kaderwet in principe volledig

toepasselijk. Die bijzondere wetten houden ofwel niet de minste regeling in, waaruit tot de integrale toepasselijkheid van de kaderwet mag besloten worden (geregeld wordt zelfs uitdrukkelijk verwezen naar de organieke wet op de interkommunales), ofwel bevatten zij gedeeltelijke afwijkingen van de kaderwet, ofwel wordt, volkomen onderscheiden van de kaderwet, een volledig nieuwe organisatie voorop gesteld (b.v. de interkommunale commissies van openbare onderstand).

### § 3. — Het samengaan van de kaderwet en bijzondere wetten.

516. — De vraag dient gesteld of zonder meer zou mogen gesteund worden op de kaderwet, om de gemeentelijke doelstelling te verwezenlijken waarvoor precies een bijzondere wet tot stand gekomen was. Mogen de gemeenten vrij, hetzij de kaderwet, hetzij de bijzondere wet toepassen, voor de oprichting van een interkommunale maatschappij?

Als antwoord kan vooropgesteld worden dat een principiële vrijheid bestaat, wat afwijkingen betreft die alleen de organisatie raken en geen andere reden van bestaan hebben. Indien de bijzondere wetten (zeker deze uitgevaardigd na 1922) afwijkingen inhouden, ingegeven door de eigen aard van het konkrete doel, moeten deze nieuwe bepalingen verplicht nagevolgd worden.

*In concreto* ziet de toestand er als volgt uit:

— de wet van 1 juli 1899 is, tengevolge van de wijziging van het uitbatingsstelsel van de N.M. van Buurtspoorwegen, in onbruik geraakt (zie verder, nr 520);

— de wet van 6 augustus 1897 geldt alleen nog voor de bestaande interkommunale ziekenhuizen, opgericht vóór de wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand; eerstgenoemde wet kan geen nieuwe toepassing meer vinden;

— de interkommunales voor waterdistributie kunnen zowel door de wet van 18 augustus 1907 als door de kaderwet beheerst worden;

— de kaderwet kan niet gevolgd worden voor de oprichting van de interkommunale commissie van openbare onderstand; krachtens de aard zelf worden aparte regelen vereist;

— in de overige bijzondere wetten na 1922, heeft de wetgever (met uitdrukkelijke of vermoedelijke verwijzing naar de kaderwet) soms opzettelijke afwijkingen gewild, die principieel verplicht moeten in acht genomen (b.v.: zo kunnen in feite, de uitzonderingen, vermeld in art. 17 van de wet van 18 juli 1959, door de interkommunales voor economische expansie, niet verwaarloosd worden. In de praktijk echter wordt toch een keus tussen kaderwet en bijzondere wet toegelaten).

### AFDELING II. — *De bespreking van de bijzondere wetten.*

517. — De bijzondere wetten bevatten in de regel een tot de gemeenten gerichte uitnodiging om de doelstelling waarvan sprake in die wetten met de techniek van de interkommunale maatschappij te verwezenlijken. Bij het stemmen van de bijzondere wetten (vooral ná 1922) heeft de wetgever van de gelegenheid gebruik gemaakt om regelen op te nemen die afwijken van de kaderwet.

De interkommunale verenigingen met een beperkt gemeentelijk doel, kunnen, naar hun inhoud, verdeeld worden als volgt :

- ekonomisch-industrieel
- sociaal-medisch
- kultureel
- politieeel-administratief.

Er kan worden volstaan met het vermelden van het beperkte verenigingsdoel, met een omschrijving van de regelen, waarmee bij de overeenkomst, de organisatie en de werking van de vereniging dient rekening gehouden te worden. Omtrent de praktische toepassingen kan hier niet uitvoerig gehandeld worden (zie over de konkrete verwezenlijkingen van de interkommunalisatie: Marioné, E., *Les sociétés d'économie mixte en Belgique*; — Buttgenbach, A., *Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, blz. 406 en volg., nrs 475 en volg.; — Hautphenne, P., *De verenigingen van gemeenten in België*, blz. 157-261; — het tijdschrift *Gemeentekrediet*, onder de regelmatig gepubliceerde rubriek: het interkommunaal leven; — het tijdschrift *De Interkommunale*, uitgegeven door « Internixt », sinds juli 1966).

## § 1. — De ekonomisch-industriële maatschappijen.

### A. — De buurtspoorwegen.

#### 1. Het verenigingsdoel.

518. — Aan de N.M. van Buurtspoorwegen (zie Tw. *Spoorwegen en buurtspoorwegen*) die opgericht is met als doel de studie en de bouw van buurtspoorlijnen (uitgebreid tot transportdiensten op de weg door de wet van 11 aug. 1924; tot trolleybussen, door de wet van 29 aug. 1931) is het toegelaten de exploitatie aan derden over te laten, hetzij aan partikulieren, hetzij aan interkommunale verenigingen van buurtspoorwegen (de wet van 28 mei 1884, onmiddellijk opgeheven en vervangen door de wet van 24 juni 1885).

#### 2. Het statuut.

519. — Het statuut van de beoogde interkommunale verenigingen wordt uitgewerkt in de wet van 1 juli 1899, artikel 1 (*P.B., Tw. Société intercommunale [Chemins de fer vicinaux]*, kol. 457-466, nrs 20-79).

Mits goedkeuring van de Koning, kunnen gemeenten en provinciën zich verenigen teneinde vanwege de N.M. van Buurtspoorwegen de concessie te verwerven van de exploitatie van de buurtspoorlijnen die op hun grondgebied zijn aangelegd en bij de aanleg waarvan zij financieel hebben bijgedragen. Partikulieren mogen aan deze vereniging deelnemen (art. 1 van de wet van 1899); de Staat echter niet.

De verenigingen nemen de vorm van N.V. of S.V. aan. Hun statuten zijn konform aan de wetten op de handelsvennootschappen, tenzij daarvan dient afgeweken te worden krachtens het biezonder karakter van de vennootschap (art. 2 en 3 van de wet van 1899). De afwijkingen van het gemeen recht betreffende de vennootschappen dienen uitdrukkelijk in de statuten vermeld te worden.

De verenigingen verliezen hun burgerlijk karakter niet, doch genieten alle voordelen verbonden aan de handelsvennootschappen. Zij hebben onder meer de rechtspersoonlijkheid (art. 4 van de wet van 1899).

De regering heeft het recht alle verrichtingen van de interkommunale te controleren en zich te verzetten tegen de uitvoering van iedere maatregel, die geacht wordt in strijd te zijn met de wet, de statuten en het algemeen belang (art. 5 van de wet van 1899).

Er weze opgemerkt dat de kaderwet van 1 maart 1922, althans wat de hoofdlijnen betreft, grotendeels werd geïnspireerd door de hier besproken wet van 1 juli 1899 (zie: rapport van de senaatskommissie van Binnenlandse Zaken, *Pasin.*, 1922, blz. 33 en volg.).

### 3. De toepassing.

520. — Daar de N.M. van Buurtspoorwegen praktisch het monopolie van de exploitatie heeft, zijn er sinds 1922 (datum van het beëindigen van de interkommunale van Courtrais) geen gevallen meer bekend van koncessiehoudende interkommunales van buurtspoorwegen (Mahieu, H., *Les réalisations pratiques de collaboration d'intérêt public, entre communes ou entre communes et particuliers, Best. Wet.*, 1954, blz. 365, onder noot 3°). De wet van 1 juli 1899 is dan ook volledig in onbruik geraakt.

#### B. — Het interkommunaal vervoer.

##### 1. Het verenigingsdoel.

521. — Rond 1961 hadden de bestaande koncessies, verleend aan de trammaatschappijen van Antwerpen, Gent, Luik, Charleroi, Verviers en Seraing reeds hun einddatum bereikt of stonden op het punt deze te bereiken. De beëindiging van koncessies stelt belangrijke juridische en financiële problemen.

— De overheid die de koncessie toestaat (de Staat, de provinciën, de gemeenten) verkrijgt bij het einde ervan bepaalde exploitatiegoederen, met name de sporen, de elektrische lijnen en zekere vaste installaties. Deze kunnen eventueel nog verdeeld worden tussen genoemde overheden onder voorbehoud van afschrijving van de meer recente net-uitbreidingen die door vroegere koncessiehouders nog niet volledig kon doorgevoerd worden of onder voorwaarde van het recht of de verplichting, in hoofde van de overheden, tot afkoop over te gaan overeenkomstig de bepalingen opgenomen in de respektieve bestekken.

— De vroegere koncessiehouders behouden doorgaans de eigendom van de terreinen, de gebouwen, de werkhuizen, de uitrusting, het werk-gereedschap en de bevoorradingsmaterialen.

— Het rollend materiaal kan, naargelang van de overeenkomsten, hetzij aan de overheid, hetzij aan de koncessiehouders, hetzij aan beiden toebehoren.

De koncessie-beëindiging brengt dus een versnippering van de exploitatiegoederen teweeg (zie: rapport van Hambye, M., *Parlem. Besch.*, Senaat, zitting 1960-61, nr 93, blz. 2 en volg.).

522. — Bij de kaderwet van 22 februari 1961 werd, ter oplossing van die problemen, de Koning gemachtigd de oprichting goed te keuren van verenigingen van gemengde economie tussen genoemde, in de exploitatie belanghebbende overheden. Samenwerking wordt noodzakelijk geacht tussen al degenen, onder wie de bestaande exploitatie verdeeld blijft.

Het verenigingsdoel wordt de studie, de oprichting en de exploitatie van alle openbare tram-, trolleybus- en autobusdiensten en van alle andere middelen voor stedelijk gemeenschappelijk vervoer van personen in een bepaalde streek, zoals omschreven zal worden in het K.B. van goedkeuring van de ontworpen statuten (*vgl.* art. 1, eerste lid van de model-statuten, in bijlage bij de wet van 22 februari 1961).

De nieuwe verenigingen krijgen rechtstreeks en zonder openbare aanbesteding, de koncessie toegewezen, die vervallen was en nemen aldus de activiteit van gemeenschappelijk vervoer van de oud-koncessiehouders (en oud-ekspluitanten) over (art. 6 van de wet van 1961). Nieuwe koncessies, mits advies van de betrokken gemeenteraden en de bestendige deputatie (art. 7 van de wet van 1961) kunnen eveneens verleend worden (art. 6 van de wet van 1961). Omtrent de modaliteiten en vereisten van de koncessie en de toewijzing, zie artikelen 6, 7, 8 en 9 van de wet van 1961.

## 2. Het statuut.

523. — Het statuut van de maatschappijen voor interkommunaal vervoer wordt uitgewerkt in de wet van 22 februari 1961, betreffende de inrichting van maatschappijen voor stedelijk gemeenschappelijk vervoer (*Belgisch Staatsblad* van 28 febr. 1961, blz. 1362 en volg., met in bijlage de model-statuten; — zie: Wilkin, R., *Commentaire de la loi communale, Compl.*, 1961, blz. 521-545; — *Rev. Adm.*, 1963, blz. 184).

a) Biezondere kenmerken van de maatschappijen voor interkommunaal vervoer.

1) *Biezondere vorm van interkommunalisatie.*

524. — De maatschappijen voor stedelijk gemeenschappelijk vervoer vormen een aparte vorm van interkommunale samenwerking.

De gemeenten (en ook de provinciën) worden in het verenigingskontrakt niet als kontraktsluitende partijen vermeld. In de akte van vereniging treedt, voor de gehele publieke sektor alleen de Belgische Staat op, zowel in eigen naam als in naam van de (eventuele) toetredende provinciën en gemeenten, terwijl de private deelneming alleen aan de vroegere koncessiehoudende maatschappijen toekomt (zie: art. 1 van de model-statuten, bij de wet van 1961).

De gemeenten treden niet op als organismen die het initiatief nemen tot de vereniging. De Koning, krachtens een wettelijk mandaat, treedt op in naam van de Staat, de provinciën en de gemeenten, doch, wat de provinciën en gemeenten betreft, onder opschortende voor-



waarde voor zover deze overheden hun instemming zullen geven in verband met hun deelneming in de vereniging (art. 4 van de wet van 1961).

De gemeentelijke autonomie en de vrijheid van vereniging worden geëerbiedigd. De gemeenten en de provinciën die besluiten tot het inbrengen van hun deel in de exploitatie (met name, de goederen waarvan zij eigenaar werden bij het verstrijken van de vroegere concessie) worden deelgenoten van de maatschappij. De besturen die daarvan wensen af te zien, zullen van de Staat de door deskundigen vastgestelde waarde krijgen van de goederen die hun ten goede komen, doch die alsdan door de Staat in eigen naam zullen worden ingebracht (art. 4 van de wet van 1961). Aldus kan een gemeente, door haar niet-toetreding tot de maatschappij, de geheelheid van de exploitatiegoederen niet in het gedrang brengen (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1959-60, nr 603/1, blz. 7).

### 2) *Beperkte verenigingsmogelijkheid.*

525. — De wet van 22 februari 1961 is geen algemene verenigingswetgeving. Alleen die gemeenten (en provinciën) komen in aanmerking voor de oprichting van de vereniging aan wie, door het beëindigen van de tram- en trolleybusconcessies, zoals met name genoemd in artikel 1 van de wet van 1961, bepaalde exploitatiegoederen toekomen.

Het zijn de gemeenten, destijds bediend door volgende private concessiehouders :

- het voorlopig comité van beheer van de Tramwegen van Antwerpen en omgeving (de concessie was in 1961 reeds verstreken) ;
- N.V. Elektrische Tramwegen van Gent (voorlopig beheerder) ;
- S.A. des Railways économiques de Liège-Seraing et extensions (voorlopig beheerder) ;
- S.A. des tramways unifiés de Liège et extensions ;
- S.A. Tramways électriques du pays de Charleroi et extensions ;
- S.A. des tramways Verviétois.

### 3) *Publiekrechtelijke verenigingen.*

526. — De maatschappijen voor interkommunaal vervoer gesticht overeenkomstig het type-statuut, worden publiekrechtelijke verenigingen genoemd, met rechtspersoonlijkheid (art. 1, eerste lid van de model-statuten bij de wet van 1961).

### 4) *Handelskarakter van de verbintenissen.*

527. — De verbintenissen van genoemde maatschappijen worden geacht daden van koophandel te zijn (art. 1 van de model-statuten bij de wet van 1961 ; — *vgl.* boven, nr 452). De maatschappijen moeten volgens industriële methodes bestuurd, beheerd en geëxploiteerd worden, zonder het openbaar belang te krenken (art. 3 van de model-statuten). Het dagelijks beheer zal uitgeoefend worden door de private partner in de maatschappij bij wijze van een beheerskontraakt (zie boven, nr 262).

De verbintenissen, die geacht worden een handelskarakter te hebben, zijn deze die voortvloeien uit kontraktueel aangegane verplichtingen,

met het oog op het verwezenlijken van de doelstelling. De verplichtingen die ontstaan uit kwasi-delikten hebben, volgens zekere rechtspraak, geen handelskarakter (Rb. Brussel, 15 nov. 1966, *J.T.*, 1967, blz. 80-82, inzake de Maatschappij voor Interkommunaal Vervoer van Brussel).

5) *Volledigheid van kapitaal.*

528. — Het kapitaal van de maatschappij is van bij de aanvang, steeds volledig en geldig onderschreven.

Dit voordeel wordt bekomen doordat van de bestaande exploitatie geen enkel eigendomsdeel teruggetrokken kan worden, gezien de Staat zijn recht van overname uitoefent op dit deel van de exploitatie, dat de gemeenten zelf weigeren in te brengen. Anderzijds treedt de Koning in naam van de Belgische Staat op voor de inbreng van de goederen, die aan de Staat toegekomen zijn en tevens, bij wettelijk mandaat, in naam van de andere openbare besturen, doch onder opschortende voorwaarde van de instemming tot toetreding door deze besturen.

6) *Integratie in N.M.B.S. en N.M. van Buurtspoorwegen.*

529. — De integratie van de maatschappijen voor interkommunaal vervoer in de diensten van de N.M.B.S. en de N.M. van Buurtspoorwegen wordt in het vooruitzicht gesteld.

Hoewel iedere vereniging als afzonderlijke vervoermaatschappij dient aangezien te worden en de problemen eigen aan het toebedeeld stadsgebied dient te behartigen, ligt het blijkbaar in de bedoeling van de wetgever in de toekomst de individuele stedelijke vervoermaatschappijen te integreren in de uitbating door de N.M. van Buurtspoorwegen. Daartoe voorziet de wet de oprichting van een *kontakt-komitee* voor elk van de maatschappijen, om de minister, die het verkeerswezen onder zijn gezag heeft, van advies te dienen bij vraagstukken van koördinatie en rationalisatie van diensten, verzekerd door de stedelijke vervoermaatschappijen enerzijds en deze verzekerd door de N.M.B.S. en de N.M. van Buurtspoorwegen anderzijds (art. 5 van de wet van 1961).

b) *De oprichting, de statuten, de duur en het kapitaal.*

530. — De nieuwe verenigingen worden *noodzakelijk* beheerst door de wet van 22 februari 1961 en nemen de *model-statuten*, opgenomen in de bijlage van voornoemde wet, als verenigingskontraakt. De mogelijkheid blijft dat zij gewijzigd worden door de algemene vergadering van de aandeelhouders, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 22 februari 1961 (art. 1, *in fine* van de wet van 1961). Een aanpassing aan het concreet geval, ter gelegenheid van de oprichting zelf is dus mogelijk.

531. — De statuten en de eventuele wijziging dienen door de Koning *goedgekeurd* te worden. Er is ter zake *geen machtiging* tot oprichting voorzien doch alleen de goedkeuring van oprichting en statuten.

De *duur* van de vereniging wordt *vrij bepaald* door de deelgenoten, met als minimum twintig jaar ingaande op de dag van de oprichting (art. 3, *in fine* van de wet van 1961). De wetgever wenste inderdaad te

zorgen voor een minimumstabiliteit van de verenigingen, dit ter bevordering van de investeringen en wegens noodzakelijke afschrijvingstermijnen (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1959-60, nr 603/1, blz. 7).

Alle verenigingen, krachtens de wet van 1961 opgericht, hebben als einddatum gesteld 31 december 1983, wat overeenstemt met de datum tot wanneer de concessies en de vergunningen zijn verleend (art. 8 van de wet van 1961).

532. — Het kapitaal van de vereniging is samengesteld uit :

— de inbrengsten van de openbare besturen ; deze zijn de goederen die eigendom werden van de besturen bij het verstrijken van de vroegere concessies ;

— de inbrengsten van de vroegere concessiehouders ; deze zijn de goederen waarvan zij eigenaar blijven na het verstrijken van de concessie en die onontbeerlijk blijven voor de exploitatie van het net, alsmede de schuldvorderingen ontstaan uit de toepassing van de overeenkomsten en de vroegere bestekken (art. 3 van de wet van 1961).

Het staat de maatschappij vrij in haar statuten te bedingen dat de inbrengsten van de vroegere concessiehouders :

— ofwel geleidelijk zullen terugbetaald worden zodat bij het verstrijken van de duur van de maatschappij het actief integraal aan de deelnemende openbare besturen toekomt ;

— ofwel dat zij hun nominale waarde zullen behouden en bij de ontbinding van de maatschappij voor verdeling zullen in aanmerking komen evengoed als de aandelen van de deelnemende openbare besturen (art. 3 van de wet van 1961).

De vereniging van publieke en private sektor doet dus de mogelijkheid ontstaan ofwel het systeem van « gemengde economie » tijdens de ganse duur van de vereniging integraal toe te passen, ofwel op het einde van de verenigingsduur aan de openbare besturen, benevens de jaarlijkse vergoeding voor de inbreng, de uitsluitende eigendom van de gehele exploitatie toe te kennen bij middel van een progressieve terugbetaling of afkoop van de ingebrachte goederen, gespreid over de hele duur van de vereniging (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1959-60, nr 603/1, blz. 2).

### c) De werking.

533. — De Koning stelt voor elke maatschappij het bestek of lastenkohier vast, waarin de verplichtingen van de maatschappij ten overstaan van de openbare besturen worden bepaald, evenals de formule tot berekening van de vervoerprijzen en -tarieven (art. 10 van de wet van 1961). De minister van Verkeerswezen kan, met het oog op het begrotings-evenwicht van de onderneming, in gemeen overleg met de vereniging, individuele afwijkingen toestaan.

De maatschappij wordt beheerd door een algemene vergadering, die bestaat uit de eigenaars van de maatschappelijke aandelen (zie : art. 27-34 van de model-statuten bij de wet van 1961), en door een raad van beheer samengesteld uit verschillende beheerders (art. 11 van de model-statuten bij de wet van 1961).

Aangaande de raad van beheer doen zich, in vergelijking met

de kaderwet van 1922, biezondere afwijkingen voor (*vgl.* boven, nrs 247 en volg.):

— De voorzitter en minstens de helft van de beheerders worden benoemd door de Koning.

— Een beheerder, voorgedragen op een dubbele lijst, wordt door de Koning benoemd. De lijst wordt opgemaakt door de bestendige deputatie (van de provincie, waar de maatschappij haar bedrijvigheid heeft).

— Een aantal beheerders worden benoemd door de Koning, na te zijn voorgedragen op een dubbele lijst, opgemaakt door de deelnemende gemeenten.

— Twee beheerders worden aangeduid door de meest representatieve organisatie van het personeel van de maatschappij.

— De ondervoorzitter en een aantal beheerders worden in de algemene vergadering door de vroegere concessiehouders benoemd.

— Het mandaat wordt gesteld op zes jaar met driejaarlijkse vernieuwing van de helft van de mandaten (art. 11 van de modelstatuten bij de wet van 1961).

— De benoeming van een gemachtigd-beheerder en drie kommissarissen, door de algemene vergadering, evenals een kommissaris van de regering, door de minister van Verkeerswezen, wordt voorzien (art. 21, 22 en 23 van de modelstatuten bij de wet van 1961).

534. — Biezondere voordelen worden aan de maatschappijen toegekend:

— De maatschappijen zijn bevoegd om de onteigening te bewerkstelligen van de onroerende goederen, die nodig zijn voor de exploitatie van het net (of voor uitbreidingen) en door de Koning van openbaar nut verklaard (art. 14 van de wet van 1961).

— De ambtenaren van het Bestuur der Registratie en Domeinen zijn bevoegd om de akten te verlijden (art. 14 van de wet van 1961).

— De maatschappijen worden vrijgesteld van welke cijns, belasting en taks ook die door de provinciën en gemeenten zou gelegd worden op de concessies en vergunningen (art. 15 van de wet van 1961); biezondere vrijstellingen van indirecte belastingen worden eveneens voorzien (art. 18 van de wet van 1961; — zie ook boven, nrs 331 en volg.).

— De rente- en amortisatiedienst van de aangegane leningen kan door de Staat gewaarborgd worden tot een maksimumbedrag, gelijk aan het drievoud van het statutair kapitaal (art. 12 van de wet van 1961).

— De maatschappijen kunnen gesubsidieerd worden door de minister van Verkeerswezen, in de vorm van speciale kredieten of aandelen in de rentelasten van de leningen (art. 13 van de wet van 1961).

— Een toelagesysteem wordt mogelijk gemaakt, waarbij de Koning het geheel of een gedeelte van de opbrengst van de mobiliënbelasting op de dividenden, uit te keren aan de vroegere concessiehouders, in het fonds voor voorzorg en openbaar nut, op te richten bij elke maatschappij, kan terugstorten (art. 19 van de wet van 1961).

535. — Een aangepast administratief toezicht wordt uitgewerkt.

— De Koning keurt de oprichting en de statuten (of wijziging van de statuten) goed. Zoals reeds gezegd is er van machtiging geen sprake (zie boven, nr 531).

— De minister van Verkeerswezen kan, bij gemotiveerd besluit, zich verzetten tegen de uitvoering van beslissingen die met de wet, de statuten of de bestekken en het algemeen belang in strijd zijn (art. 11 van de wet van 1961). De tussenkomst van de regeringskommissaris kan ter zake vermoed worden (zie boven, nr 437).

— Dezelfde minister zal elk jaar, op het bureau van de Kamer, het verslag neerleggen van de raad van beheer, over de jaaractiviteit van elke maatschappij, samen met de balans, de winst- en verliesrekening, de exploitatierekening, en de staat van de verleende concessie. De indiening door de minister en de bekendmaking van de rekeningen in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad* moeten geschieden binnen twee maanden, te rekenen van de dag van de jaarlijkse gewone algemene vergadering (art. 17 van de wet van 1961; — zie aangaande de rekeningen art. 36-42 van de modelstatuten bij de wet van 1961).

536. — Het personeel van de maatschappijen voor interkommunaal vervoer is onderworpen aan de wet van 20 september 1948, houdende organisatie van het bedrijfsleven en aan de wetgeving op de paritaire commissies. Het personeel dat werkzaam was bij de vroegere concessiehouders zal overgenomen worden door de maatschappij, met vervulling van de arbeids- en pensioenvoorwaarden geldend op datum van bekendmaking van het K.B. van goedkeuring in het *Belgisch Staatsblad* (art. 16 van de wet van 1961; — art. 47 van de modelstatuten; — *Parlem. Besch.*, Kamer, zitting 1959-60, nr 603/1, blz. 5).

### 3. De toepassing.

537. — Volgende maatschappijen van interkommunaal vervoer werden opgericht overeenkomstig het eigen statuut van de wet van 22 februari 1961:

— Maatschappij voor Interkommunaal vervoer te Gent (K.B. van goedkeuring van 25 maart 1961);

— Société des transports intercommunaux de l'agglomération Liégeoise (K.B. van 28 aug. 1961);

— Société des transports intercommunaux de Liège-Seraing (K.B. van 28 aug. 1961);

— fusie van beide laatstgenoemde maatschappijen: Société des transports intercommunaux de la région Liégeoise (K.B. van 28 april 1964);

— Société des transports intercommunaux de l'agglomération Verviétoise (K.B. van 31 dec. 1961);

— Société des transports intercommunaux de Charleroi (K.B. van 31 dec. 1961);

— Maatschappij voor Interkommunaal Vervoer te Antwerpen (K.B. van 21 dec. 1962).

(Zie: *Gemeentekrediet*, 1962, blz. 120-121; 1963, blz. 102; 1965, blz. 111).

538. — De wet van 22 februari 1961 is grotendeels een letterlijke weergave van de wet van 17 juni 1953 houdende inrichting van het gemeentelijk vervoer in de streek van Brussel (*Belgisch Staatsblad* van 21 juni 1953).

De vroegere concessiehouder was de N.V. « Les tramways bruxellois », met wie de Koning, namens de Staat, de provincie Brabant, de stad Brussel en de randgemeenten zoals opgesomd in art. 3, *in fine* van de wet van 1953, een verenigingskontraat tot gemeenschappelijk vervoer kon afsluiten. De einddatum werd ook op 31 december 1983 gesteld. De regeling van de oprichting, de inrichting, de werking en de prerogatieven is dezelfde zoals uiteengezet bij de bespreking van de wet van 22 februari 1961 (zie boven, nrs 530 en volg.; — zie ook: het K.B. van 26 nov. 1953, waarbij de inbreng werd vastgesteld van alle goederen die de private maatschappijen en de onderscheiden openbare besturen bezitten, in verband met het vervoer per tram; — het K.B. van 29 dec. 1953, houdende goedkeuring van de oprichting van de nieuwe maatschappij met toekenning van de nodige concessies en vergunningen en de vaststelling van het algemeen lastenkohier; *Gemeentekrediet*, 1954, nr 28, blz. 52; — Flamme, M., *La police de l'industrie et l'économie dirigée*, *Rev. Int. Sc. Adm.*, 1956, blz. 90-91; — aangaande het personeelstatuut: Cass., 18 juni 1964, *R.W.*, 1964-65, 1508-1511; — aangaande het statuut van de maatschappij: Rb. Brussel, 15 nov. 1966, *J.T.*, 1967, blz. 80-82).

### C. — De waterdistributie.

#### 1. Het verenigingsdoel.

539. — Bij de wet van 18 augustus 1907 werd de interkommunale vereniging toegelaten met het oog op het inrichten, het voeden, het uitbaten en het uitbreiden van de diensten voor waterdistributie (art. 1, eerste lid van de waterdistributiewet). Zowel de waterwinning, de zuivering en bewerking van het water, als het aanleggen van leidingen is eronder begrepen.

De waterbedeling is evenwel geen monopolie van de gemeenten. Door de wet van 26 augustus 1913 werd, tengevolge van het ingebreke blijven van de gemeenten, de regering gemachtigd de statuten goed te keuren van de N.M. voor Waterleiding (opgericht op 15 mei 1914 tussen de Staat en de negen provinciën), met als doel de studie, de inrichting en de uitbating van de waterdistributie te verzekeren.

#### 2. Het statuut.

540. — Het statuut van de interkommunale verenigingen voor waterbedeling wordt uitgewerkt in de wet van 18 augustus 1907 (zie: *P.B.*, *Tw. Société intercommunale [distribution d'eau]*, kol. 495 en volg., nrs 1 en volg.).

##### a) De oprichting.

541. — De gemeenteraadsbeslissing genomen om tot oprichting van een vereniging over te gaan, dient onderworpen te worden aan het advies van de bestendige deputatie en aan de goedkeuring (in feite een machtiging) van de Koning (art. 1, eerste lid van de waterdistributiewet).

Twee of meer gemeenten kunnen zich verenigen met provinciën en partikulieren (art. 1, eerste lid van de waterdistributiewet). De deelneming van de Staat is niet voorzien. Naar de tekst van de wet zou de deelneming van één enkele gemeente als lid van de maatschappij mogelijk zijn (zie: art. 1, eerste lid van de waterdistributiewet). De deelneming van een of meer provinciën wordt niet afhankelijk gesteld van de deelneming van minstens één gemeente, die gelegen is binnen het grond-

gebied van de provincie (*vgl.*: art. 1 van de kaderwet van 1 maart 1922, boven, nr 92).

De vereniging wordt opgericht in de vorm van een N.V. of S.V., geniet rechtspersoonlijkheid en is aan de vennootschappenwet onderworpen, zonder daardoor het burgerlijk karakter te verliezen (art. 2 en 3 van de waterdistributiewet; — betreffende de publiciteitsvereisten, zie boven, nr 204).

Voor de statuten worden geen verplichte bepalingen aangeduid, tenzij dat eventuele afwijkingen op de vennootschappenwet uitdrukkelijk dienen vermeld te worden en dat het jaarlijks uit te keren dividend ten hoogste 4 % van het geheel van de uitgevoerde kapitaalsstortingen mag bedragen (art. 3 en 4 van de waterdistributiewet).

#### b) De werking.

542. — Aan de interkommunales voor waterbedeling worden de volgende voordelen toegekend:

- onteigeningsbevoegdheid (art. 5 van de waterdistributiewet);
- leningen, volgens de procedure zoals moet gevolgd worden door de gemeenten, mits goedkeuring door de Koning (art. 6 van de waterdistributiewet);
- bepaalde fiskale voordelen, verwant met die, toekomende aan interkommunales krachtens de kaderwet van 1922 (zie boven, nrs 324 en volg., 335, 339).

Van subsidiëring en goedkeuring voor het ontvangen van schenkingen en legaten wordt, in tegenstelling met de kaderwet van 1922, niet gesproken.

543. — De werking zelf is grotendeels gelijklopend met die van de interkommunales die beheerst worden door de kaderwet van 1922, behoudens volgende uitzonderingen:

- De sancties, omschreven in artikel 12 *bis* en 12 *ter* van de kaderwet, betreffende de verwaarlozing van mededeling van de rekeningen, zijn niet toepasselijk op de maatschappijen voor waterbedeling;
- Een algemene regeringskontrolle en een vetorecht worden vermeld (art. 8 van de waterdistributiewet), doch het K.B. van 24 februari 1959, op de instelling van regeringskommissarissen, is niet van toepassing.

De vermelde uitzonderingen zijn vermoedelijk door de wetgever niet gewild. Er kan gesproken worden van een vergetelheid in zijn hoofde, wanneer de art. 12 *bis* en 12 *ter* van de kaderwet en het K.B. van 24 februari 1959 niet uitdrukkelijk toepasselijk werden verklaard op de verenigingen voor waterbedeling, opgericht krachtens de wet van 1907.

De ontbinding van de maatschappij voor waterbedeling is mogelijk mits koninklijke goedkeuring van de genomen beslissing (art. 10 van de waterdistributiewet). Biezondere voorschriften zijn in dit verband niet voorhanden.

Het overname- en afkooprecht van de Staat is omschreven in artikelen 9 en 11 van de waterdistributiewet en hernomen in artikel 16 van de kaderwet (zie boven, nr 421).

### 3. De toepassing.

544. — Bij de waterdistributiewet werd bepaald, dat aan de vóór 1907 bestaande (feitelijke) verenigingen voor waterdistributie, mits koninklijke goedkeuring van hun statuten, een wettelijk bestaan zou worden toegekend (art. 12 van de waterdistributiewet).

Een gelijkaardige bepaling werd in de kaderwet van 1922 weggelaten daar, volgens de zienswijze van de wetgever, erkenning van het verenigingsrecht van de gemeenten overbodig leek (zie boven, nr 17).

Tot op heden werd veelvuldig toepassing gemaakt van de hier besproken wet van 1907. De relatief geringe punten van verschil met de kaderwet van 1922 zouden dienen weggerukt te worden.

#### D. — *De elektriciteitsdistributie.*

##### 1. Het verenigingsdoel.

545. — De wet van 10 maart 1925 op de bedeling van elektrische energie laat de vereniging van gemeenten toe met als doel: de oprichting van fabrieken voor de produktie van elektrische energie, hetzij op het grondgebied van de verenigde gemeenten, hetzij buiten dat grondgebied; de distributie en de verkoop van elektrische stroom (hoog- of laagspanning) op het geheel of een gedeelte van hun grondgebied; of het een of het andere afzonderlijk (art. 6 van de elektriciteitswet).

##### 2. Het statuut.

546. — De regelen, die gelden voor de interkommunales voor elektriciteitsbedeling, zijn zonder enig voorbehoud of uitzondering dezelfde als degene die omschreven zijn in de kaderwet van 1922 (uitdrukkelijke verwijzing in art. 2 van de elektriciteitswet).

Het bestaan dient vermeld te worden van vrije, private verenigingsvormen in het kader van de elektriciteitsmaatschappijen. In 1955 kwam tussen de vakbonden, het Verbond van de Belgische Nijverheid en private elektriciteitsmaatschappijen een overeenkomst tot stand, waardoor het controle-komitee voor de elektriciteit werd opgericht. In 1964 werd dit komitee uitgebreid tot de gassektor. Hetzelfde jaar werden ook de beheerders van de «gemengde» interkommunale maatschappijen bij genoemde overeenkomst betrokken. De afgevaardigden van de elektriciteits- en gasbedelingsmaatschappijen vormden een nationaal beheerskomitee. Om op nationaal vlak in voeling te kunnen treden met het controle-komitee, sloten de afgevaardigden van de gemeentelijke deelgenoten bij de gemengde interkommunales op hun beurt een overeenkomst tot oprichting van «Intermixt» (26 febr. 1964). De taak van het controle-komitee is in de aangesloten ondernemingen toezicht te houden op de kost- en verkoopprijs en de tarifikatie van hoogspanning (industrieel) en laagspanning (huishoudelijk gebruik) te beïnvloeden. De kontakten tussen het beheerskomitee en «Intermixt» in de schoot van het controle-komitee hebben geleid tot het uitwerken van een ontwerp van type-statuten ten behoeve van de interkommunales voor elektriciteitsdistributie (Renard, R., *De betekenis van het type-statuuut. De Interkommunale*, jan. 1967, nr 3, blz. 21-24; — Gilson, A., *Hervorming van de gemeentelijke structuren, De Interkommunale*, juli 1966, nr 1, blz. 19-21; — Henrard, J., *Eenmaking van de statuten der gemengde interkommunales, De Interkommunale*, juli 1966, nr 1, blz. 25-29).



### 3. De toepassing.

547. — De interkommunalisatie op het gebied van elektriciteitsbedeling kent een belangwekkende toepassing. Doorgaans zijn de deelneming van private elektriciteitsbedrijven en het systeem van het beheerskontraat voorhanden (zie Tw. *Elektriciteit*).

#### E. — De economische expansie.

##### 1. Het verenigingsdoel.

548. — De wet van 18 juli 1959, tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten, laat de gemeenten toe, met andere publiekrechtelijke personen, in elk gewest vennootschappen voor regionale economische uitrusting op te richten. Het doel wordt omschreven in artikel 17, eerste lid van de wet van 1959 :

— terreinen voor industriële doeleinden bestemmen ;

— deze aanleggen en uitrusten ;

— daarop industriële of ambachtelijke gebouwen optrekken ;

— deze terreinen en gebouwen verkopen, afstaan of verhuren aan natuurlijke personen of privaatrechtelijke rechtspersonen, onder verplichting ze te gebruiken tot verwezenlijking van de doeleinden waarvoor ze werden bestemd.

De behartiging van de economische expansie is zeker geen monopolie van de gemeenten. De Staat, een provincie en ook een gemeente, kunnen principieel elk afzonderlijk genoemde doelstelling nastreven. Er is zelfs in de wet van 1959 geen sprake van gemeentelijke, maar wel van gewestelijke economie, zodat het gemeentelijk belang als onrechtstreeks moet worden aangezien. Minstens kan toch vooropgesteld worden dat de gemeentelijke bemoeiing in gezegde vereniging een overwegende rol heeft, terwijl de medewerking van de Staat en de provinciën een samenordenend en steunend karakter vertoont (zie : Vermeylen, P., *Encyclopedie gemeentezaken*, nr 3.5.10 ; — Servais, J., *De interkommunalen in België*, blz. 17 ; — Jacquemin, A., *La loi d'expansion régionale du 18 juillet 1959 et ses applications*, *Ann. fac. dr. Liège*, 1962, blz. 442 : « c'est le costume de l'intercommunale que le législateur a voulu adopter et non pas l'esprit qui l'habite »).

##### 2. Het statuut.

###### a) Toepasselijkheid van de kaderwet van 1922.

549. — Voor het statuut van de vennootschappen voor regionale economische uitrusting wordt uitdrukkelijk verwezen naar de kaderwet van 1922 (art. 17, tweede lid van de wet van 1959), behoudens de volgende belangrijke afwijkingen.

— Het aantal mogelijke deelgenoten wordt vermeerderd. Naast

de Staat, de gemeenten en de partikulieren, kunnen de provinciën, zonder dat hun deelneming afhankelijk wordt gesteld van de voorafgaande deelneming van een gemeente, gelegen binnen het provinciaal grondgebied, evenals alle andere personen van publiek recht deel uitmaken van de vereniging (art. 17, eerste lid van de wet van 1959).

— Het initiatief tot oprichting moet niet uitgaan van twee of meer gemeenten. De wet bepaalt immers dat de Staat, de provinciën, de gemeenten en de andere personen van publiek recht bedoelde vennootschappen kunnen oprichten (*vgl.* Parlem. Vr. van Lamers van 14 febr. 1962, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1961-62, blz. 653).

Van Hoonacker P. ziet niet goed in welke « andere personen van publiek recht met algemene bevoegdheid dan de Staat, de provinciën en de gemeenten, ter zake een initiatief kunnen nemen om een gewestelijk economische expansiemaatschappij op te richten » (*Gemeentekrediet*, 1964, blz. 25, onder voetnoot nr 5).

— Er wordt een minimumregeling van de meerderheid der aandelen uitgewerkt. De openbare besturen (Staat, provinciën en gemeenten) moeten gezamenlijk beschikken over de meerderheid van de aandelen t.a.v. de partikulieren en de andere publiekrechtelijke lichamen. Van de aandelen, toekomend aan de openbare besturen, moet opnieuw minstens de helft aan de gemeenten tezamen toegewezen worden (met name: minstens meer dan 25 % van alle aandelen; — art. 17, tweede lid van de wet van 1959).

Hiermee is meteen aangetoond dat de gemeenten een overwegende rol zullen spelen in genoemde maatschappijen.

— De artikelen 13 en 14 van de kaderwet van 1922 worden niet toepasselijk verklaard (art. 17, tweede lid van de wet van 1959).

De regelen aangaande de verlenging en de vroegtijdige ontbinding, als uitingen van gemeentelijk overwicht meende men niet te moeten doen gelden in de vennootschappen voor regionale economische uitrusting.

— Het administratief toezicht van de kaderwet blijft integraal behouden, behalve dat voor de partikuliere deelneming geen bijzondere machtiging van de Koning meer is vereist (art. 17, tweede lid van de wet van 1959). De afzonderlijke vermelding van machtiging van private deelgenoten in artikel 1, derde lid van de kaderwet, heeft trouwens weinig betekenis (zie boven, nr 132).

#### b) De werking.

550. — De werking van de vennootschappen voor regionale economische uitrusting is door een aantal ministeriële omzendbrieven toegelicht.

De tussenkomst in de financiering van nieuwe of in de expansie van bestaande nijverheden kan slechts gebeuren in een van de volgende drie vormen van overeenkomst (*vgl.* evenwel Jacquemin, A., *La loi d'expansion régionale du 18 juillet 1959 et ses applications*, *Ann. fac. dr. Liège*, 1962, blz. 397 en volg.):

— de verkoop van de grond op afbetaling door de vennootschap aan een industrieel;

— de verkoop door de vennootschap van de grond met een opgericht gebouw ;

— de verkoop van de grond tegen onmiddellijke betaling of betaling op termijn, met voorbehoud van het recht van opstal ; de overheid richt op de verkochte grond een nijverheidsgebouw op en verhuurt het aan de industrieel-koper voor een maximum termijn van vijftien jaar. Bij het einde van de overeenkomst verstrijkt het recht van opstal en de nijveraar wordt eigenaar van het gebouw zonder verdere vergoeding.

Volgende modaliteiten werden bij deze derde vorm van overeenkomst uitgewerkt (Min. Omz. van 27 nov. 1964, *T. Gem.*, 1965, blz. 38) :

— gezien de overheid voor een derde (industrieel-koper) bouwt, is een aanbesteding niet verplicht ; de belanghebbende industrieel kan zelf, ingevolge omstandige prijsaanvragen, de aannemer met de gunstigste prijssofferte voorstellen ;

— bij het oprichten van het gebouw moet de industrieel voor wie het gebouw bestemd is, richtlijnen kunnen geven en toezicht houden ;

— ook de overheid moet tussenkomen tot vrijwaring van het algemeen belang ; behoudens toezicht en controle, moet zij daarenboven zorgen dat het nijverheidsgebouw in zekere mate van algemene aard en *all round*-gebruik blijft, opdat het eventueel voor een andere bestemming (nieuwe industrie) zou kunnen aangewend worden ; dit laatste is ingegeven om het risico, te dragen door de overheid, te beperken.

De huurprijs, te betalen door de koper, wordt berekend als volgt :

— indien de vennootschap zelf een lening heeft moeten aangaan, omvat de huurprijs de annuïteit, welke de vennootschap aan de kredietinstelling moet betalen, vermeerderd met de gedragen lasten en kosten ;

— indien de vennootschap eigen gelden heeft aangewend, is de huurprijs gelijk aan de som vereist voor de normale terugbetaling van dat geld in kapitaal, vermeerderd met de interest (Min. Omz. van 17 sept. 1963, *Belgisch Staatsblad* van 28 sept. 1963 ; *T. Gem.*, 1963, blz. 256 ; *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 266 ; — zie ook : Min. Omz. van 27 nov. 1964, *Rev. Comm. B.*, 1965, blz. 86-87 ; *T. Gem.*, 1965, blz. 38 en volg. ; — Min. Omz. van 3 febr. 1965, *Belgisch Staatsblad* van 12 febr. 1965 ; *T. Gem.*, 1967, blz. 77 ; — een voorgaande Min. Omz. van 30 jan. 1961 had aanvankelijk de gemeentelijke initiatieven al te erg ingedijkt, *Gemeentekrediet*, 1964, blz. 25).

Het Bestuur van de Direkte Belastingen en het Bestuur van de Registratie en Domeinen zien in de overeenkomst met recht van opstal, geen huurovereenkomst maar de concessie van een recht van opstal dat gepaard gaat met een verkoop, met uitgestelde eigendomsoverdracht van de op te richten nijverheidsgebouwen (Omz. Bestuur van de Direkte Belastingen van 22 febr. 1966, *Gemeentekrediet*, 1966, blz. 111-112).

Hoewel de vennootschappen (en de openbare besturen) zich zekere offers mogen getroosten ter bevordering van de economische expansie, moeten deze evenwel in verhouding blijven met de verwachte voordelen en geen risico's inhouden, die zouden voorkomen doordat niet met de stijgende vraag naar gronden voor nijverheidsdoeleinden zou rekening gehouden worden en doordat de formaliteiten die nodig zijn om de gronden te verwerven te lang zouden aanslepen. Dientengevolge kunnen de verkopen of de opties tot verkoop aan industriëlen slechts gebeuren, wanneer de vennootschap reeds eigenaar is geworden van bedoelde gronden of minstens, in

het kader van de aankoop, een vaste belofte tot verkoop hebben bekomen op grond waarvan de volledige kostprijs kan berekend worden. Verder dient de prijsberekening tot verkoop te gebeuren door bevoegde schatters (o.m. de diensten van de komitees van aankoop voor rekening van de Staat of het Bestuur van Registratie en Domeinen; — Min. Omz. van 3 febr. 1965, *Belgisch Staatsblad* van 12 febr. 1965).

De kredieten, die de vennootschappen bekomen bij middel van lening, mogen niet overgedragen worden onder welke vorm ook, aan de plaatselijke industrieën (Min. Omz. van 17 sept. 1963, *Belgisch Staatsblad* van 28 sept. 1963; *Rev. Comm. B.*, 1963, blz. 266).

In verband met de kontrakten, die de vennootschappen zich voor-nemen af te sluiten met industriëlen, dient een volledig dossier samengesteld te worden waarin de inhoud van het kontrakt en alle nuttige gegevens omtrent de beoogde expansie voorkomen (Min. Omz. van 17 sept. 1963 *l.c.*)

De leningen aan te gaan door de vennootschappen dienen, overeenkomstig artikel 9 van de kaderwet, aan de machtiging van de Koning onderworpen te worden (Min. Omz. van 17 sept. 1963, *l.c.*).

De procedure doet zich voor als volgt :

— voorbereiding van een volledig dossier dat de inhoud van de leningsakte en alle nuttige gegevens betreffende de beoogde expansie bevat ;

— het dossier dient aan de gouverneur van de provincie, waar de vennootschap haar werkterrein heeft, medegedeeld te worden ;

— het advies van de bestendige deputatie wordt eventueel ingewonnen ;

— het dossier, samen met de adviezen, wordt doorgestuurd aan de minister van Binnenlandse Zaken met verzoek om machtiging van de Koning ;

— een voorafgaand beginselakkoord, dat kan blijken uit een visum van de minister op het dossier, is vereist vooraleer de vennootschap het leningskontrakt kan afsluiten.

De vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting volgen, zoals voorzien in de ministeriële omzendbrief van 18 april 1961, het opgelegde boekhoudingsplan (zie boven, nr 288).

### c) De onteigeningsbevoegdheid.

551. — De verenigingen voor economische expansie hebben de bevoegdheid om te onteigenen mits uitdrukkelijke machtiging van de Koning.

Deze verenigingen moeten niet, bij specifiek besluit als onteigenende overheden worden erkend, zoals artikel 16 van de wet van 18 juli 1959 (gewijzigd door art. 5 van de wet van 30 juli 1963) zou kunnen doen vermoeden. Voor zover deze verenigingen hun onteigeningsbevoegdheid halen uit artikel 8 van de wet van 1 maart 1922 en voor zover zij binnen het kader van de verwezenlijking van hun doel optreden, beschikken zij wettelijk over de bevoegdheid tot onteigenen (Parlem. Vr. van Saintraint van 23 maart 1966, *Bull. Vr. en Antw., Kamer*, zitting 1965-66, blz. 830 en 876; *De Gemeente*, 1966, blz. 335).

Op te merken valt dat de wet van 18 juli 1959 de onteigening toelaat ook buiten het grondgebied van de aangesloten gemeenten, in afwijking

van artikel 8 van de interkommunale kaderwet van 1922 (Jacquemin, A., *o.c.*, blz. 446, onder voetnoot 4°; — zie boven, nr 313).

### 3. De toepassing.

552. — Er mag gezegd worden dat de wet van 18 juli 1959 een belangrijke aanwijzing voor interkommunale werking heeft gegeven. Enkele vennootschappen voor economische uitrusting hebben zich geschikt naar de wet van 1959. De meeste hebben de kaderwet van 1922 nagevolgd (Van Hoonacker, P., *De financiering van nieuwe bedrijven door gemeenten en interkommunale verenigingen ter bevordering van de nijverheidsexpansie, Gemeentekrediet*, 1964, blz. 25-38; — Van der Stichele, M., *Interkommunale samenwerking en economische ontwikkeling, De Gemeente*, 1966, blz. 404-412).

#### F. — Ruimtelijke ordening en stedenbouw.

##### 1. Het verenigingsdoel.

553. — De wet van 29 maart 1962, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, bevat de mogelijkheid van oprichting van interkommunale maatschappijen met het oog op het opmaken van een gemeenschappelijk algemeen plan (art. 14, vierde lid van de wet van 1962).

Voornamelijk door het feit dat ruimtelijke ordening en economische expansie verwant en samenlopend zijn, hebben verscheidene vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting het hier omschreven verenigingsdoel medeopgenomen in hun economische doelstelling. De ruimtelijke, in tegenstelling met de economische ordening, moet in feite wel als een gemeentelijk monopolie aangezien worden. Meteen is de samenvoeging van deze doelstellingen voor kritiek vatbaar (zie: Parlem. Vr van Cugnon, van 11 januari 1963, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1962-1963, blz. 433, onbeantwoord gebleven).

##### 2. Het statuut.

554. — Voor het statuut van de interkommunales met het beperkt verenigingsdoel van de ruimtelijke ordening, wordt eenvoudig verwezen naar de kaderwet van 1922. Strikt gezien, naar de formulering van artikel 14, vierde lid, van de wet van 1962, zou de deelneming van de Staat, de provincieën en de partikulieren niet mogelijk zijn. Er wordt immers alleen van gemeenten gesproken.

Omtrent de werking van genoemde interkommunales, zie: art. 22 van de wet van 1962; — Min. Omz. van 27 januari 1965, *Belgische Staatsblad* van 3 juli 1965; *T. Gem.*, 1965, blz. 201-203; — advies van de Raad van State op gezegd Min. Omz. in *T. Gem.*, 1965, blz. 204-212; — zie ook: *T. Best.*, 1964, blz. 113.

### 3. De toepassing.

555. — De wet van 29 maart 1962 kent geen toepassing. De volgens artikel 11 van de wet van 1962 aangeduide gewesten, die het voorwerp van een aanlegplan moeten uitmaken, beschikken doorgaans reeds over een organisme dat met een ontwerp van plan is belast.

G. — *Het zeekanaal en de haveninrichtingen van Brussel.*

556. — Artikel 9 van de budgetaire wet van 11 september 1895 (*Belgisch Staatsblad* van 13 sept. 1895) verleende machtiging aan de regering om de statuten van de N.V. «Zeekanaal en haveninrichtingen van Brussel» goed te keuren. De goedkeuring werd bij K.B. van 10 juli 1896 verleend. (*Belgisch Staatsblad* van 11 juli 1896).

Als deelgenoten traden op: de Staat, de provincie Brabant, de stad Brussel en enkele omliggende gemeenten.

Het na te streven doel is het kanaal van Willebroek te omvormen en uit te rusten tot een zeekanaal met haven en voorhaven. De vennootschap heeft een specifiek eigen statuut. Het administratief toezicht wordt geregeld overeenkomstig de wet van 16 maart 1954, betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, meer bepaald de regeling aangaande de categorie B (aldus gewijzigd door art. 1, § 1, 3° van het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967).

H. — *De Linker-Scheldeoever.*

557. — De wet van 8 mei 1929 (*Belgisch Staatsblad* van 16 mei 1929, met statuten-ontwerp als bijlage) machtigde de regering de statuten goed te keuren van een interkommunale vennootschap voor de Linker-Scheldeoever (zie P.B., Tw. *Tunnel sous l'Escaut*, en Tw. *Union Intercommunale [Tunnel sous l'Escaut]*).

Het doel is: de aanleg, het onderhoud en de uitbating van een tunnel onder de Schelde te Antwerpen, en het te gelde maken van de gronden, gelegen op de Linker-Scheldeoever. Het interkommunaal karakter van gezegde maatschappij wordt, gezien haar doelstelling, terecht betwist. De overheersende rol wordt vervuld door de Staat en de provinciën Antwerpen en Oost-Vlaanderen. De wet van 16 maart 1954 regelt het administratief toezicht. Sinds 1967 wordt de Linker-Scheldeoever gerangschikt onder de categorie B (art. 1, § 1, 3° van het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967).

I. — *De interkommunale vereniging van de autoweg E 3.*

558. — Het K.B. van 21 januari 1963 machtigde enkele gemeenten (Antwerpen, Turnhout, Gent, St.-Niklaas en Kortrijk) om samen met de provinciën Antwerpen, Oost- en West-Vlaanderen, een vereniging van gemeenten op te richten in de vorm van een samenwerkende vennootschap voor de duur van 30 jaar. De oprichting had plaats op 9 februari 1963. Bij K.B. van 10 juli 1963 werd concessie verleend in verband met de autoweg E 3 aan deze vereniging.

De doelstelling van deze vereniging is niet van gemeentelijk belang. De vereniging wordt, als concessiehouder, belast met de studie, de bouw en het onderhoud van de autoweg E 3; ze wordt gemachtigd, de diensten, die ten behoeve van de weggebruikers opgericht worden te exploiteren of daarvoor concessie te geven; ze wordt tevens belast met de valorisatie van bepaalde onroerende goederen, door de Koning

vast te stellen, die een meerwaarde kunnen verkrijgen door de bouw van de autoweg.

De vereniging is tot stand gekomen in navolging van de wet van 26 juli 1962, betreffende de onteigeningen ten algemene nutte en de koncessies van autowegen. Volgens artikel 2, eerste lid, kunnen deze koncessies alleen worden toegekend aan personen van publiek recht. Deze laatsten kunnen in het leven geroepen worden in de vorm van verenigingen, beheerst door de wet van 1 maart 1922, in weerwil van artikel 1, eerste lid van de kaderwet.

Het is duidelijk dat de wet van 1 maart 1922 louter op het vlak van de organisatie waarde heeft (Quintens, J.M., *De koncessie van autowegen. De autosnelweg E 3, Gemeentekrediet*, 1963, blz. 107-126 en blz. 166).

De wet op de koncessies van autowegen maakt zelf reeds de nodige aanpassingen.

— De koncessiehoudende vereniging, opgericht in navolging van de wet van 1 maart 1922 wordt uitdrukkelijk persoon van publiek recht genoemd (art. 2, eerste lid van de wet van 1962). Dergelijke precisering komt in de interkommunale kaderwet niet voor.

— Er wordt naar de kaderwet van 1922 verwezen «in weerwil van art. 1, eerste lid», dat handelt over het welbepaald gemeentelijk belang.

— De Staat en het Wegenfonds kunnen ervan deel uitmaken (art. 2, tweede lid van de wet van 1962).

— De opdracht van de vereniging wordt, in grote mate, in de wet reeds uitgestippeld.

— De onteigeningen dienen door de Koning vastgesteld te worden; dienaangaande kan de vereniging geen initiatief nemen.

Door de statuten (art. 57) werden als afwijking van artikel 12 van de kaderwet van 1922, nieuwe kontrolemaatregelen voorgeschreven.

— De minister of zijn afgevaardigde kunnen ambtshalve zekere punten op de agenda van de beheersorganen van de vereniging inschrijven.

— De minister kan een bijzondere kommissaris zenden, om ambtshalve de handelingen te verrichten, waartoe de vereniging wettelijk of kontraktueel verplicht is. Er kan hier van een indeplaatsstelling gesproken worden.

Er kan gezegd worden dat de vereniging voor de autoweg E 3, een zeer bijzonder karakter vertoont; de kaderwet wordt alleen wat het verenigingstype betreft nagevolgd. *Qua* inhoud, is het zeker niet korrekt, ter zake van een «interkommunale» te spreken.

J. — *Andere toepassingen.*

559. — Buiten iedere bijzondere wet en met inachtneming van de

kaderwet van 1922, kunnen nog, bij wijze van voorbeeld, als economisch-industriële doelstellingen voor interkommunale maatschappijen aangestipt worden :

— de gaswinning en -distributie (*vgl.* de wet van 17 jan. 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, de provinciën en de gemeenten voor het aanleggen en onderhouden van leidingen, inzonderheid van gas- en waterleidingen ; — de wet van 12 april 1965, betreffende het vervoer van gasachtige produkten door middel van leidingen ; — Maes, R., *Overzicht van de inrichting van de openbare diensten der gasvoorziening*, *T. Best.*, 1966, 328-341 ; — Simonet, H., *Aardgas, De Interkommunale*, juli 1966, nr 1, blz. 30-33 ; — Janssens, L., *De problemen van het aardgasvervoer, De Interkommunale*, okt. 1966, nr 2, blz. 18-23) ;

— de slachthuizen ;

— de maatschappijen voor juridisch en technisch advies en bijstand aan de gemeenten (*vgl.* Coppée, H., *De Gemeentedienst van België, Gemeentekrediet*, 1963, blz. 159-160 ; de Gemeentedienst van België werd, overeenkomstig de kaderwet van 1922, opgericht op 6 mei 1963, met het oog op het verstrekken van juridische en technische bijstand aan de gemeenten. De Gemeentedienst heeft haar werkterrein op nationaal vlak ; — Hutoy, *L'association intercommunale de mécanographie, Mouv. Comm.*, 1950, blz. 346-347 ; — *Services techniques et intercommunales, Mouv. Comm.*, 1948, blz. 133 en volg.) ;

— ondernemingen tot sanering en revalorisatie van bepaalde gebieden en waterlopen, zuivering van afvalwaters (Cox, E., *De zuivering der waterlopen, Interkommunalisatie: oplossing van het probleem, Gemeentekrediet*, 1963, blz. 1-5) ;

— diensten voor wegenis- en rioleringswerken (zie : omtrent het onderhoud van de buurtwegen, *R. v. St.*, 18 jan. 1963, arrest Hallet, nr 9817, *R.W.*, 1962-63, 1997-2001) ;

— bevordering van de toeristische nijverheid, sport- en ontspanningscentra (zie : K.B. van 14 febr. 1967 tot vaststelling van de toekenningsvoorwaarden van de subsidies, door de Staat verleend voor de ontwikkeling van de toeristische uitrusting ; — M.B. van 6 maart 1967, waarbij regelen worden gesteld voor het indienen van de aanvragen om subsidies door de Staat verleend voor de ontwikkeling van de toeristische uitrusting) ;

— krediet- en geldverhandelingen

(zie : een bijzondere toepassing in Nederland, de gemeenschappelijke kapitaalsvoorziening, Unie van Groninger gemeenten. Deze Nederlandse vereniging van gemeenten, als zelfstandige rechtspersoon, verzamelt de leningsaanvragen der aangesloten gemeenten en gaat daarna globaal over tot de openbare uitgifte van obligaties, die ter beurs verhandelbaar zijn. Deze vereniging treedt dus op als geldontlener in naam van verscheidene gemeenten ; — *Gemeentekrediet*, 1953, nr 24, blz. 28).



## § 2. — De sociaal-medische verenigingen.

A. — *De interkommunale onderstandsverenigingen met algemeen doel.*

### 1. Het verenigingsdoel.

560. — De wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand, laat in artikel 3 de oprichting toe van een interkommunale commissie van openbare onderstand, waarvan de doelstelling noodzakelijk algemene openbare onderstand moet zijn. Hiermede wordt beoogd, dat deze interkommunales volledig in de plaats van de gemeentelijke commissies van openbare onderstand treden en een gelijkwaardig (algemeen) doel van onderstand dienen na te streven (*P.B.*, Tw. *Union du bureau de bienfaisance*, kol. 409, nrs 1103-1104).

Willen de gemeenten slechts een onderdeel van de onderstand interkommunaliseren, dan dienen zij zich te schikken naar andere wetsbepalingen (zie verder, nr 572).

Er weze aangestipt dat de interkommunale onderstandsverenigingen met algemeen doel slechts krachtens de wet van 10 maart 1925 kunnen opgericht worden en niet krachtens de kaderwet (zie boven, nr 516). Inderdaad worden, gezien de bijzondere aard van gezegde interkommunale verenigingen, eigen regelen vereist welke door de wet van 1925 ook zijn aangegeven. Het uitvoerig wetgevend werk van 1925, onmiddellijk volgend op de kaderwet van 1922, zou anders moeilijk te begrijpen zijn (Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration entre communes et entre communes et particuliers*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 340; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 91-92, nr 120).

### 2. Het statuut.

561. — De organieke wet van 10 maart 1925 op de openbare onderstand bepaalt uitvoerig het statuut van de interkommunale commissies van openbare onderstand.

#### a) De oprichting.

562. — Twee of meer gemeenten, mits inachtneming van de dubbele beperking dat zij aangrenzend én binnen het grondgebied van dezelfde provincie gelegen zijn, kunnen een interkommunale vereniging tot stand brengen voor de (algemene) dienst van de openbare onderstand en, met dit doel, een interkommunale commissie van openbare onderstand oprichten (art. 3 van de onderstandswet).

Gemeenten, die enkel door een rivier gescheiden worden, moeten als aangrenzend aangezien worden (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 84, nr 109).

De oprichting van een interkommunale commissie kan door de Koning bij besluit gededekteerd worden, hetzij op voorstel van de belanghebbende gemeenteraden, hetzij ambtshalve. In het eerste geval worden de desbetreffende gemeentelijke commissies én de bestendige deputatie gehoord; in het tweede geval moeten daarbij nog de gemeenteraden geraadpleegd worden (art. 4, 1° en 2° van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 8 juni 1945, art. 1, aangevuld door de wet van 14 febr. 1961, art. 103).

Voor de oprichting van een interkommunale commissie is er geen sprake van een verenigingskontraakt of een statutaire regeling tussen de betrokken gemeenten. Wanneer de gemeenteraden, in het eerste hoger genoemd geval, langs hun commissie van openbare onderstand om, de wens tot interkommunalisatie uitdrukken, brengt de Koning bij K.B. de vereniging tot stand.

Het tweede aangehaalde geval, bevat de mogelijkheid tot a m b t s h a l v e i n t e r k o m m u n a l i s a t i e door de Koning, ingevolge de wet van 8 juni 1945.

Algemeen wordt aanvaard dat deze wetgeving geen inbreuk pleegt op de gemeentelijke autonomie. Ze werd ingegeven door het feit dat geen enkele gemeente gebruik heeft willen maken van de gelegenheid tot interkommunalisatie, zoals die was bepaald sinds 1925, terwijl de openbare onderstand naast een gemeentelijk ook nog een nationaal belang vertoont en na de tweede wereldoorlog een ware crisis doormaakte (zie: D'Hoedt, R., *De interkommunalisatie van de openbare onderstand*, T. Best., 1946, blz. 275-279; — Renson, J., *La réforme de la bienfaisance publique*, uitg. 1951; — Mertens de Wilmars, J., *De crisis van de openbare onderstand in België*, Best. Wet., 1947, blz. 510 en volg.; — Glineur, J., *La loi du 8 juin 1945 et l'intercommunalisation de l'assistance publique*, Rev. Adm., 1945, blz. 249-253; — Vauthier, M., *Le problème des intercommunales*, Rev. Adm., 1947, blz. 149-153).

563. — De oprichting van een interkommunale commissie heeft van rechtswege de ontbinding tot gevolg van de bestaande gemeentelijke commissies, wier bevoegdheid aldus wordt overgenomen (art. 4 van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 14 febr. 1961, art. 103).

De betrokken gemeentelijke commissies zullen binnen de termijn bepaald door het K.B. van oprichting, het beheer en het genot van hun goederen en kapitalen overdragen aan de nieuwe vereniging. De interkommunale ontvangt de inkomsten en opbrengsten van de ingebrachte goederen, welke in mindering gebracht worden van de aan de gemeente opgelegde bijdrage (art. 41 van de onderstandswet).

De gemeentelijke inbrengsten worden vastgesteld door een inventaris, waarvan de vorm door de Koning wordt vastgesteld (art. 41 van de onderstandswet). De overdracht van deze inbrengsten mag geen afbreuk doen aan de verworven rechten en aan de wettelijk gevestigde bestemming van de goederen (art. 41 van de onderstandswet). De overdracht is vrijgesteld van registratierechten (art. 99, § 3 van de onderstandswet).

De interkommunale commissie wordt bij de wet uitdrukkelijk openbare instelling genoemd (art. 5 van de onderstandswet) en geniet rechtspersoonlijkheid (zie kritiek op de hoedanigheid van openbare instelling, Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 92, nr 121, onder voetnoot nr 28: de interkommunale commissie steunt op een verenigingskontraakt en heeft dus niet de aard van een instelling).

De zetel van de interkommunale wordt vastgesteld door de Koning (art. 4 van de onderstandswet). De belangrijkste of meest centraal-gelegen gemeente zal daarvoor in aanmerking kunnen komen.

#### b) De inrichting en de benoemingen.

564. — De interkommunale commissie bestaat uit minstens vijf leden; een groter aantal kan in het K.B. van oprichting bepaald worden.

De bestendige deputatie, behoudens beroep bij de Koning, bepaalt het aantal leden, die zullen afgevaardigd worden door elk der aangesloten gemeenten. Daarbij wordt rekening gehouden met het bevolkingscijfer en de vermoedelijke geldelijke bijdrage (art. 8 van de onderstandswet).

Iedere gemeenteraad benoemt haar lid of leden evenals plaatsvervangende leden, volgens het aantal beheerszetels toegekend door de bestendige deputatie.

Bij de oprichting van de interkommunale, worden de effectieve en plaatsvervangende leden verkozen, volgens de procedure aangestipt bij ministeriële omzendbrief van 14 juni 1926 (vermeld in *P.B.*, Tw. *Union du bureau de bienfaisance*, kol. 410-411, nr 1108). Gezien art. 4 van de onderstandswet bepaalt dat de op te slorpen gemeentelijke commissies zullen gehoord worden, zal de eerste stemming gebeuren op voordracht van twee dubbele lijsten van kandidaten, de ene ingediend door het kollege van burgemeester en schepenen, de tweede door de lokale commissie van openbare onderstand. Voor de volgende hernieuwingen van de mandaten zal, door het verdwijnen van de gemeentelijke commissies, slechts één lijst voorgedragen worden, met name deze van het kollege. Er wordt daarbij verwezen naar de benoemingsprocedure van de wet van 6 augustus 1897 op de interkommunale verplegingsinrichtingen (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 85, nr 109, onder voetnoot nr 6; — zie verder, nr 580).

565.— De geschillen met betrekking tot het overnemen van bedieningen ten gevolge van de oprichting van de interkommunale commissie, zijn onderworpen aan de uitspraak van de bestendige deputatie, behoudens beroep bij de Koning (art. 103, laatste lid van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 14 febr. 1961, art. 112).

Het gelijktijdig uitoefenen van het ambt van sekretaris en ontvanger, wat bij de gemeentelijke commissies mogelijk is, mits machtiging door de gemeenteraad en goedkeuring door de bestendige deputatie, wordt verboden bij de interkommunale commissie (art. 31 van de onderstandswet).

De artikelen 14, 15 en 16 op de verkiesbaarheid en artikel 17 op de onverenigbaarheden blijven van toepassing; artikel 18 evenwel niet (onderstandswet).

De leden van de interkommunale commissie leggen de eed af in handen van de gouverneur (art. 13 van de onderstandswet).

### c) De werking en de opdracht.

566. — De gouverneur woont de vergaderingen van de interkommunale commissie bij en neemt het voorzitterschap waar wanneer hij het nuttig oordeelt. In dit geval heeft hij beraadslagende stem. Hij kan eveneens een lid van de bestendige deputatie in zijn plaats afvaardigen (art. 23 van de onderstandswet).

De voorzitter van de interkommunale is gehouden op aanvraag van de gouverneur de commissie samen te roepen op de plaats, de dag en het uur door deze laatste aangewezen (art. 35, tweede lid van de onderstandswet).

567. — De interkommunale heeft, binnen de grenzen van haar aangesloten gemeenten, dezelfde bevoegdheid en verplichtingen als de gemeentelijke commissie er heeft binnen het grondgebied van de gemeente (art. 38 van de onderstandswet). Alle wettelijke beschik-

kingen betreffende de opdracht, de wijze van bijstand, en het onderstands-domicilie zijn op de interkommunale van toepassing. Het verzoeningskomitee, waarbij de klachten van de zich door een beslissing van de interkommunale commissie benadeeld-voelende behoeftigen dienen neergelegd te worden, is samengesteld uit één afgevaardigde van de bestendige deputatie en twee leden van gezegde commissie (art. 94 van de onderstandswet).

De bevolkingsregisters en alle nuttige dokumenten dienen zonder verplaatsing aan de leden van de interkommunale commissie medegedeeld te worden door de gemeentebesturen, die deel uitmaken van de vereniging, op straffe van, bij niet-naleving dezer verplichtingen, de kosten van bijstand te moeten terugbetalen die ten laste van de interkommunale gevallen waren (art. 38 van de onderstandswet).

Wanneer de lasten de eigen middelen van de interkommunale commissie te boven gaan, worden deze door de verenigde gemeenten gedragen, naar verhouding van hun aandeel in het Fonds der gemeenten. Elk jaar bepaalt de bestendige deputatie het aandeel voor iedere gemeente, behoudens beroep bij de Koning (art. 40 van de onderstandswet). Deze bijdrage is overigens verplicht en mag ambtshalve op de gemeentelijke begroting ingeschreven worden (art. 131 van de Gemeentewet). Het provinciaal onderstandsfonds kan toelagen verlenen aan de interkommunale, wanneer de lasten, te dragen door de gemeenten, te hoog worden geacht (art. 89 van de onderstandswet); hoger beroep bij de Koning is mogelijk in geval van betwistingen omtrent gezegde toelagen (art. 91 van de onderstandswet).

d) De tussenkomst van de toezichhoudende overheid.

568. — De interkommunale commissie van openbare onderstand staat onder toezicht van de bestendige deputatie (art. 5 en 92 van de onderstandswet). In de gevallen waarin de gemeentelijke commissie de goedkeuring van de gemeenteraad moet bekomen, zal deze, wat de interkommunale betreft, door de bestendige deputatie gegeven worden. Laatstgenoemde heeft het (algemeen) recht alle toezichtshandelingen te stellen en controle uit te oefenen, zoals de gemeenteraad op de gemeentelijke commissie.

569. — Enkele biezondere regelingen dienen vermeld :

— De beslissingen betreffende de benoemingen van de leden en de plaatsvervangende leden van de interkommunale commissie dienen te worden medegedeeld in ekspeditie aan de bestendige deputatie (art. 19, eerste lid van de onderstandswet).

— De benoeming van de ontvanger en de sekretaris van de interkommunale commissie, de bepaling van hun wedde en het bedrag van hun borgtocht geschiedt door de interkommunale mits goedkeuring door de bestendige deputatie (art. 27, 28 en 29 van de onderstandswet).

— De beraadslagingen van de interkommunale zijn onderworpen aan de goedkeuring van de bestendige deputatie in deze gevallen waarin de beraadslagingen van de gemeentelijke commissie aan de gemeenteraad worden onderworpen. Hoger beroep kan rechtstreeks bij de Koning ingesteld worden (art. 39 van de onderstandswet).

— Bij de trimestriële controle van de kas en de boeken van de ontvanger van de interkommunale commissie, dient een proces-verbaal van vaststelling opgesteld te worden waarvan een kopie wordt doorgestuurd aan de bestendige deputatie (art. 58 van de onderstandswet).

— Aan de bestendige deputatie komt eveneens een recht van toezicht toe om

alle door de interkommunale beheerde instellingen te bezoeken, ter plaatse zelf inzage te nemen van alle stukken en te waken voor naleving van de wet (art. 92 van de onderstandswet).

— In de volgende gevallen, onverminderd de vereiste van machtiging van de minister tot wiens bevoegdheid de openbare onderstand behoort (art. 47, 48, 49, 53, 54 van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 16 juni 1967) of van machtiging van de Koning (of door de provinciegouverneur, krachtens het K.B. van 20 januari 1961, houdende opdracht van de koninklijke bevoegdheid aan de gouverneur in welbepaalde gevallen, o.m. art. 51 van de onderstandswet), is de tussenkomst van de gemeenteraad vervangen door die van de bestendige deputatie (voor advies, machtiging, of goedkeuring naargelang het bedrag of de aard van de handeling) :

— art. 47, eerste lid : vervreemding, verdeling en ruiling van onroerende goederen ;  
 — art. 48, eerste lid : vervreemding van roerende goederen, schuldvorderingen, titels en andere roerende goederen en waarden ;  
 — art. 48, vijfde lid : doorhaling, wijziging of beperking van een hypotheekaire inschrijving ;

— art. 49 : leningen, transakties ;

— art. 51 : schenkingen, legaten (vrijgesteld van alle rechten, art. 100 van de onderstandswet) ;

— art. 52 : verhuringen ;

— art. 53, § 2 : de opbouw, wederopbouw, ombouw van gebouwen, onderhoud van de onroerende goederen ;

— art. 54 : openbare aanbestedingen ;

— art. 54, § 3 en § 5 : beperkte aanbestedingen ;

— art. 56 : het optreden in rechte ;

— art. 72 : het verlenen van toelagen, voorschotten, bijdragen of tegemoetkomingen van welke aard ook ;

— art. 75 : kontrakten tot levenslang onderhoud in een godshuis, mits afstand van het nodige kapitaal ;

— art. 93 : het uitvaardigen van huishoudelijke reglementen.

— Een bijzondere regeling geldt voor de begroting en de rekening van de interkommunale commissie : de begroting wordt voor advies aan de betrokken gemeenteraden gestuurd, vooraleer aan de bestendige deputatie ter goedkeuring onderworpen te worden. Zulks gebeurt voor 1 september van het jaar, dat het bedoelde dienstjaar voorafgaat (art. 59 van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 14 febr. 1961, art. 107 en het K.B. van 30 nov. 1939, art. 1) ; dezelfde procedure geldt voor de rekening, behoudens dat de mededeling dient te gebeuren voor 15 juni van het jaar volgend op het betrokken dienstjaar (art. 60 van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 14 febr. 1961, art. 108, eerste lid, en het K.B. van 30 nov. 1939, art. 1).

e) De ontbinding, de uittreding, de toetreding, de vereffening, het afkooprecht.

570. — De interkommunale commissie wordt ontbonden door de Koning, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van één of meer van de aangesloten gemeenten, hetzij op voorstel van de bestendige deputatie. In dit laatste geval dienen voorafgaandelijk de betrokken gemeenteraden en de interkommunale commissie gehoord te worden (art. 42 van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 8 juni 1945, art. 8).

De gemeenten kunnen zich uit de interkommunale terugtrekken. Men heeft willen beletten dat sommige gemeenteraden zich zouden kunnen verzetten tegen de uittreding (art. 42 van de onderstandswet). De gemeenten kunnen tot een bestaande interkommunale toetreden. De uit- en toetreding dienen te geschieden overeenkomstig de hoger vermelde formaliteiten

van artikel 42 van de onderstandswet, betreffende de ontbinding (*vgl.* Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 87, nr 113, onder voetnoot 10).

Ingeval van ontbinding of scheiding zal het passief van de interkommunale aangezuiverd worden.

Het begrip scheiding beoogt de hypothese dat een gemeente ambtshalve uit de interkommunale zou gesloten worden. De vereffeningsgevolgen zijn evenwel niet dezelfde als bij de ontbinding (zie: kritiek op dit woord in de wetgeving, *P.B.*, Tw. *Union du bureau de bienfaisance*, kol. 413-414, nr 1122-1123).

Na de aanzuivering van het passief, zullen de gemeentelijke commissies uit het actief van de interkommunale hun oorspronkelijke inbrengsten *in natura* voorafnemen; werd de inbreng vervreemd, of heeft deze een wijziging ondergaan, of blijkt het actief ontoereikend te zijn om alle rechthebbenden geheel te voldoen, dan ontvangt iedere gemeentelijke commissie een waarde gelijk of evenredig aan haar oorspronkelijke inbreng; het eventueel resterend actief wordt verdeeld naar verhouding van de gemeentelijke bijdragen gedurende de laatste vijf jaar (art. 43 van de onderstandswet). Alle bedoelde terugnemingen zijn vrijgesteld van registratierechten (art. 99, 3<sup>o</sup> van de onderstandswet).

De vereffening en verdeling van actief en passief van de interkommunale commissie wordt, overeenkomstig artikel 43 van de onderstandswet, in het K.B. van ontbinding geregeld, nadat de bestendige deputatie en de belanghebbende gemeenteraden voorafgaandelijk gehoord zijn. De lasten en de aan de goederen wettelijk gegeven bestemming blijven behouden (art. 44 van de onderstandswet).

Het feit dat het K.B. van ontbinding terzelfder tijd de vereffening moet inhouden, is een duidelijke toepassing van het continuïteitsbeginsel van de openbare dienst.

Bij ontbinding, scheiding of uittreding heeft iedere gemeentelijke commissie het recht, volgens deskundige schatting, de inrichtingen toebehorende aan de interkommunale weder in te kopen. Ingeval van meer dan een aanbod tot wederinkoop van eenzelfde goed of van verzet van de overige gemeentelijke commissies, doet de bestendige deputatie uitspraak, behoudens hoger beroep bij de Koning (art. 45 van de onderstandswet). Bij de ontbinding en bij gebreke van voorstellen tot wederinkoop, worden de gestichten openbaar verkocht, tenzij de bestendige deputatie of de regering beslissen deze zelf tegen de schattingsprijs aan te kopen (art. 45 van de onderstandswet).

### 3. De toepassing.

571. — De enige toepassing, die in uitvoering van de wet van 8 juni 1945 werd gemaakt, kon niet volgehouden worden.

Het besluit van de regent van 31 december 1946, tot verplichte oprichting van een interkommunale commissie door de commissies van openbare onderstand van de Brusselse agglomeratie, werd, gezien de plaatselijke tegenstand, geschorst bij besluit van de regent van 3 april 1947 en definitief ingetrokken bij K.B. van 14 maart 1952 (*Gemeentekrediet*, 1955, nr 32, blz. 6-9).

Van de vrije interkommunalisatie van de openbare onderstand werd door de gemeenten nooit gebruik gemaakt.

B. — *De interkommunale onderstandsverenigingen met een bijzonder doel.*

572. — Voor bijzondere onderstandsdoeleinden kunnen onderscheiden interkommunale verenigingen opgericht worden mits inachtneming van de desbetreffende wettelijke regelingen (voor een algemeen overzicht, zie: Vandeweghe, A., *Interkommunalisering van commissies en diensten van openbare onderstand, De Interkommunale*, nov. 1967, blz. 17-21).

1. De interkommunale verenigingen van gemeentelijke commissies van openbare onderstand tot oprichting van bijzondere onderstandsdiensten en -instellingen.

a) Het verenigingsdoel.

573. — Het doel, omschreven in artikel 6 van de onderstandswet, is het oprichten en onderhouden van welke bijzondere onderstandsdiensten en -instellingen ook. Het betreft een of meer diensten, die normaal deel uitmaken van de algemene onderstand.

Daarmee zijn ongetwijfeld de verplegingsinstellingen of ziekenhuizen bedoeld, al maakt dit doel het voorwerp uit van een afzonderlijke wet, namelijk de wet van 6 augustus 1897 (zie verder, nr 576).

Een interkommunale bijzondere onderstandsinrichting, opgericht krachtens artikel 6 van de onderstandswet, heeft slechts bevoegdheid ter verwezenlijking van het doel waarvoor zij tot stand is gekomen.

Zo kan een bijzondere onderstandsinrichting niet optreden in de plaats van de ondersteunende commissie (R.v.St., 31 maart 1954, arrest Tussengemeentelijk Lazaret van Ronse, nr 3721, *Arr. R. v. St.*, 1954, blz. 349-350).

b) Het statuut.

574. — De Koning kan, na het advies van de bestendige deputatie te hebben ingewonnen, twee of meer gemeentelijke commissies van openbare onderstand binnen eenzelfde provincie machtigen zich te verenigen, hetzij op voorstel van de betrokken gemeenteraden, hetzij ambtshalve (art. 6 van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 8 juni 1945, art. 2).

De vereniging komt dus tot stand tussen de commissies van openbare onderstand van twee of meer gemeenten, en niet onmiddellijk tussen de gemeenten zelf. Het zijn immers de plaatselijke commissies die een deel van hun bevoegdheid inbrengen, wat de gemeenten principieel zelf niet kunnen doen. De bedoelde vereniging zal anderzijds de bestaande commissies niet volledig vervangen (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 90-91, nr 119).

De beperking van de a a n g r e n z i n g der gemeenten werd opzettelijk weggelaten.

Met de uitdrukking « de Koning kan ambtshalve machtigen » wordt geen ambtshalve oprichting beoogd. De instanties die de machtiging ontvangen zijn de lokale commissies, die een ontwerp van interkommunalisatie voor een bijzondere onderstandsdienst hebben ingediend, zulks spijs eventuele tegenstand van de gemeenteraden zelf. De onwil van de gemeenteraden belet de Koning dus niet de gemeentelijke commissies toch te machtigen (Min. Omz. van de minister van Volksgezondheid en Gezin van 29 okt. 1951, *Rev. Adm.*, 1952, blz. 15). Het akkoord van de commissies zou niet vereist zijn wanneer het voorstel uitgaat van de betrokken gemeenteraden (zie: *Rev. Adm.*, 1945, blz. 249; *Rev. Adm.*, 1946, blz. 53).

De wet kent aan de hier besproken verenigingen de rechtspersoonlijkheid toe; ze worden openbare instellingen genoemd (art. 6 van de onderstandswet).

De organisatie en de werking van de bedoelde interkommunale verenigingen zijn onderworpen aan de regelen die op de interkommunale commissies van openbare onderstand (algemeen doel) van toepassing zijn, behoudens bijkomende bepalingen eventueel door de Koning uit te vaardigen (art. 6 *in fine* van de onderstandswet).

De bestendige deputatie is dus ook hier het orgaan dat algemeen toezicht uitoefent (zie boven, nrs 564 en 568; — R. v. St., 1 dec. 1950, arrest Pirard en het interkommunaal gesticht Eugène Malvé-Berger, nr 599, *Arr. R.v.St.*, 1950, blz. 597-601).

De benoemingsprocedure van de leden van de commissie is deze zoals omschreven in artikel 5 van de ziekenhuiswet (zie verder, nr 580; — het K.B. van 17 mei 1929, *Rev. Comm. B.*, 1929, blz. 356).

### c) De toepassing.

575. — Het bestaan van enkele zeldzame toepassingen moet vermeld worden in verband met de oprichting van wezen- en ouderlingen-tehuizen.

Het staat evenwel de gemeenten vrij, overeenkomstig de kaderwet van 1922, ongeacht de werking van hun commissies van openbare onderstand, zich te verenigen om sociale onderstand te verlenen. Deze bevoegdheid is uitdrukkelijk aan de gemeentebesturen, concurrerend met de commissies, toegewezen (art. 71, vierde lid van de onderstandswet; — zie verder, nr 584).

## 2. De interkommunale ziekenhuizen of verplegingsinrichtingen.

### a) Het verenigingsdoel.

576. — Een belangrijk onderdeel van de openbare onderstand werd reeds bij de wet van 6 augustus 1897, voor interkommunalisatie opengesteld, met name het inrichten en onderhouden van tussengemeentelijke verplegingsdiensten (*Gemeentekrediet*, 1955, nr 32, blz. 6-9).

### b) Het statuut.

577. — Het statuut van genoemde verenigingen wordt omschreven in de wet van 6 augustus 1897.



1) *De oprichting.*

578. — Twee of meer gemeenten, zonder enige beperking van aangrenzen- of provinciale ligging, kunnen door de Koning, de bestendige deputatie gehoord, gemachtigd worden zich te verenigen met het oog op de inrichting en uitbating van verplegingsgestichten (art. 1 van de ziekenhuiswet; — betreffende bekendmakingen: zie boven, nr 204).

De volgende bijzonderheden moeten even toegelicht worden:

— Alleen gemeenten kunnen zich overeenkomstig de ziekenhuiswet verenigen.

— Er is geen beperking van aangrenzing of provinciale ligging (*vgl.* art. 6 van de onderstandswet). Dit stelt een probleem: er kan immers voor de ziekenhuizen gebruik gemaakt worden, zowel van de ziekenhuiswet, als van artikel 6 van de onderstandswet, waar wel beperkingen in voorkomen.

— Er is geen ambtshalve tussenkomst van de Koning tot gedwongen oprichting voorhanden. Het verenigingsrecht is vrij.

— Als verplegingsinrichtingen worden niet alleen ziekenhuizen bedoeld, doch ook lazaretten, weeshuizen, asiel voor geestesgestoorden, enz.

De inrichtingen genieten de rechtspersoonlijkheid en worden openbare instellingen genoemd (art. 1 *in fine* en 2 van de ziekenhuiswet). Ze zijn onderworpen aan de wettelijke bepalingen betreffende de gemeentelijke, burgerlijke ziekenhuizen, behoudens afwijkingen in de wet aangeduid (art. 2 van de ziekenhuiswet). De genoemde wettelijke bepalingen zijn thans opgenomen in de onderstandswet.

De gemeenten die tot vereniging wenschen over te gaan, dienen zich schriftelijk over volgende punten akkoord te verklaren (Min. Omz. van de minister van Justitie van 14 aug. 1897):

- het doel van de ontworpen inrichting;
- de samenstelling en de uittreding van de leden van de administratieve commissie;
- de administratieve zetel;
- de middelen waarmede de oprichting en de werking van de inrichting zal geschieden;
- de wens om al dan niet de inrichting aan een bestaansduur te onderwerpen;
- regeling voor de plaatsvervangende leden (zie: *P.B.*, Tw. *Société intercommunale [établissements hospitaliers]*, kol. 574-576, en kol. 607-609, nr 57-66).

De inrichting heeft haar maatschappelijke zetel in de gemeente waar de inrichtingsuitbating gevestigd is, behoudens de mogelijkheid voor de gemeenten, met goedkeuring van de Koning, een andere lokaliteit vast te stellen (art. 10 van de ziekenhuiswet).

Het K.B., houdende goedkeuring van de vereniging, kan, op voorstel van de gemeenten, een oprichtingsduur bepalen, wat evenwel niet verplicht is (art. 11, eerste en derde lid van de ziekenhuiswet).

2) *Het beheer.*

579. — Het beheer berust bij een interkommunale kom-

missie waarvan de samenstelling door de betrokken gemeenten wordt geregeld, mits goedkeuring door de Koning, na advies van de bestendige deputatie (art. 3, eerste lid van de ziekenhuiswet). Minstens moet de commissie vijf leden omvatten; iedere betrokken gemeente moet daarenboven tenminste door één afgevaardigde vertegenwoordigd zijn (art. 3, tweede lid van de ziekenhuiswet).

De duur van het mandaat wordt vastgesteld op vijf jaar. Het lidmaatschap van de commissie wordt hernieuwd ieder jaar op 1 januari door het aftreden van de in rangorde oudste leden, waarvan het aantal door het K.B. van goedkeuring wordt bepaald (art. 4 van de ziekenhuiswet).

580. — De benoeming van de leden gebeurt door elk der betrokken gemeenteraden uit een dubbele lijst met dubbel aantal kandidaten, voorgedragen door het kollege van burgemeester en schepenen enerzijds en door de eventueel bestaande commissie van burgerlijke ziekenhuizen van de gemeente anderzijds, of door het bureau van weldadigheid (art. 5 van de ziekenhuiswet; sedert de wet van 1925 is het bureau van weldadigheid vervangen door de commissie van openbare onderstand, art. 2, van de wet van 10 maart 1925).

De benoemingsprocedure van artikel 5 van de ziekenhuiswet is eveneens toepasselijk op de aanstelling van de leden van de interkommunale commissies voor bijzondere onderstandsdoeleinden. De lijsten worden hier voorgedragen door het kollege van burgemeester en schepenen én door de commissie van openbare onderstand (zie: het K.B. van 17 mei 1929, *Rev. Comm. B.*, 1929, blz. 356; — zie ook: *Rev. Comm. B.*, 1965, blz. 272-273).

De leden kunnen ontslagen worden door de bestendige deputatie van de provincie binnen wier gebied de gemeente, die zij vertegenwoordigen, is gelegen, op voorstel van de raad van deze gemeente of op voorstel van de interkommunale commissie zelf (art. 6 van de ziekenhuiswet). De effectieve leden hebben plaatsvervangers die de eerstgenoemden zullen vervangen ingeval van belet of afwezigheid (art. 7 van de ziekenhuiswet).

### 3) De werking.

581. — De burgemeester van iedere deelnemende gemeente mag, met raadgevende stem, deelnemen aan de vergaderingen van de interkommunale vereniging (art. 8 van de ziekenhuiswet). De regel, dat de burgemeester van rechtswege voorzitter is (zoals in de gemeentelijke commissie van openbare onderstand) kan hier geen toepassing vinden.

De bepalingen omtrent het beheer en de regeling van de personeelsaangelegenheden, die toepasselijk zijn op de gemeentelijke commissies van openbare onderstand, gelden op dezelfde wijze voor de hier beoogde interkommunales.

Overeenkomstig artikel 9 van de ziekenhuiswet wordt het toezicht (de voorgeschreven kennisgevingen, goedkeuringen of toelatingen) uitgeoefend door de belanghebbende gemeenteraden en de bestendige deputatie van de provinciën, op wier grondgebied de gemeenten gelegen zijn. Doorgaans wordt voorgestaan dat artikel 9, eerste lid van de ziekenhuiswet stilzwijgend is

afgeschaft door de onderstandswet van 1925, zodat alleen de bestendige deputatie nog toezicht houdt (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 89-90, nr 116; — *anders*: Renson, J., *La réforme de la bienfaisance publique*, uitg. 1948, blz. 108).

Omtrent de hun onderworpen akten, dienen de toezichthoudende overheden binnen de maand een beslissing te nemen zoniet wordt het stilzwijgen als een goedkeuring of toelating beschouwd (art. 9, tweede lid van de ziekenhuiswet; — *vgl.* R. v. St., 1 dec. 1950, arrest Pirard en het interkommunaal gesticht Malvé-Berger, nr 599, *Arr. R.v.St.*, 1950, blz. 597-601, inzake de goedkeuring van de verhuring van het jachtrecht door het gesticht). Het baart verwondering dat deze efficiënte regel niet is opgenomen in de Gemeentewet (*vgl.* boven, nr 427, *in fine*).

Ingeval van onenigheid tussen de gemeenteraden van eenzelfde provincie, wordt de uitspraak gedaan door de bestendige deputatie, behoudens beroep bij de Koning binnen acht dagen na betekening van de beslissing (art. 9, derde lid van de ziekenhuiswet). Ingeval van onenigheid tussen gemeenteraden van verschillende provinciën of tussen twee of meer bestendige deputaties, beslist de Koning (art. 9, derde lid van de ziekenhuiswet).

Wanneer wordt aangenomen dat art. 9, eerste lid van de ziekenhuiswet is opgeheven, kan voormelde regeling omtrent de onenigheid ook maar weinig toegepast worden.

#### 4) *Ontbinding en vereffening.*

582. — Ontbinding voor het beëindigen van de gestelde oprichtingsduur kan slechts gebeuren met toestemming van alle deelnemende gemeenten (art. 11, tweede lid van de ziekenhuiswet). Werd geen duur bepaald, dan kan de vereniging ontbonden worden door een besluit van de meerderheid der gemeenten (art. 11, derde lid van de ziekenhuiswet). Evenwel en ongeacht de bepaling van een termijn, kan de vereniging niet ontbonden worden, tenzij met toestemming van alle betrokken gemeenten, indien het bestaan van de interkommunale inrichting volledig gewaarborgd is door voldoende stichtingen, schenkingen en legaten (art. 11, vierde lid van de ziekenhuiswet). Wanneer de inrichting een degelijke financiële bestaanszekerheid heeft, wenst de wetgever geen ongegronde stopzetting. De ontbinding wordt uitgesproken bij K.B., na advies van de bestendige deputatie (art. 11, vijfde lid van de ziekenhuiswet). Ze wordt pas definitief bij het van kracht worden van het K.B.; tot zolang blijft de interkommunale in rechte bestaan.

Ingeval van ontbinding worden behoudens de rechten van derden, de goederen van de interkommunale inrichting overgedragen aan de lokale besturen van weldadigheid (de commissies van openbare onderstand) in verhouding tot de geldelijke tussenkomst van deze besturen en van de gemeenten, die bij de oprichting en tijdens de uitbating van de inrichting werd doorgevoerd (art. 12 van de ziekenhuiswet).

#### c) De toepassing.

583. — Er dient opgemerkt te worden dat de regeling van de zieken-

huiswet daadwerkelijk werd geïnspireerd door de Franse kaderwet op de « syndicats de communes », (wet van 22 maart 1890) wat de publiekrechtelijke basis en de werking van de interkommunale commissie betreft, als bestuursorgaan van de interkommunale inrichting.

De ziekenhuiswet werd niet opgeheven door artikel 6 van de onderstandswet. De inrichtingen, tot stand gekomen vóór 1925, blijven aan de organieke ziekenhuiswet onderworpen (Macar, A., *Les institutions communales, Nov., Dr. Adm.*, I, blz. 461, nr 773, sub 3<sup>o</sup>; — Renson, J., *La réforme de la bienfaisance publique*, blz. 14 en volg.).

Er wordt algemeen aanvaard dat de ziekenhuiswet sinds 1925 geen toepassing meer kan vinden, gezien de belangrijke verschillpunten, die door artikel 6 van de onderstandswet werden ingevoerd.

— Artikel 6 van de onderstandswet laat het initiatief tot oprichting aan de gemeentelijke commissies van openbare onderstand.

— De deelneming van een provincie wordt afhankelijk gesteld van de voorafgaande deelneming van minstens één gemeente, die gelegen is binnen het grondgebied van deze provincie.

— De verruiming van het doel tot gelijk welke bijzondere onderstandsdienst, ook de ziekenhuisinrichting, moet als een vervanging van de ziekenhuiswet gezien worden.

— Tenslotte wijkt de organisatie en de werking, zoals door artikel 6 van de onderstandswet ingevoerd, volledig af van de ziekenhuiswet (Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, blz. 88, nr 114; — Macar, A., *o.c.*, blz. 445, nr 721; — Damoiseaux, M. en Henrard, H., *Guide pratique des commissions d'assistance publique*, nrs 1125 en volg.; — Vandeweghe, A., *Interkommunalisering van commissies en diensten van openbare onderstand, De Interkommunale*, nov. 1967, blz. 18).

### 3. De interkommunale verenigingen met beperkt onderstandsdoel, op grond van de kaderwet van 1922.

#### a) Het verenigingsdoel.

584. — Er moet aangenomen worden dat voor het nastreven van een of meer bijzondere onderstandsdoeleinden, ook tussengemeentelijke verenigingen kunnen opgericht worden overeenkomstig de kaderwet van 1922. De sociale onderstand wordt immers ook aan de gemeentebesturen opgedragen (art. 71, vierde lid van de onderstandswet; — zie het voorbehoud bij Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, nr 120, blz. 91-92).

Een algemene onderstand, als doelstelling van een vereniging, waardoor de onderstandswetgeving zou omzeild worden, is zeker niet toegelaten.

#### b) Het statuut.

585. — Voor bedoelde verenigingen zou dus de kaderwet integraal moeten toegepast worden. De deelneming van particulieren is evenwel uitge-

sloten. Partikuliere bemoeiing in een aangelegenheid als de openbare onderstand lijkt allerminst wenselijk.

c) De toepassing.

586. — Zowel op grond van artikel 6 van de onderstandswet als in het kader van de algemene wet van 1922 werden verscheidene tussengemeentelijke verenigingen opgericht voor verplegingsinstellingen.

Andere toepassingen van bijzondere onderstandsdoeleinden zijn :

— de diensten voor gezinshulp en opleidingscentra voor familiale helpsters (Besluit van de Regent van 1 maart 1949, gewijzigd door het K.B. van 26 sept. 1955 ; — het K.B. van 12 okt. 1951, gewijzigd door het K.B. van 26 sept. 1955 ; — Min. Omz. van de minister van Volksgezondheid van 6 juli 1956, *Best. Mem. Brabant*, 1956, I, blz. 416 ; *Rev. Adm.*, 1956, blz. 269-273) ;

— de diensten voor gemeenschappelijke aankoop van levensmiddelen (P.B., Tw. *Union du bureau de bienfaisance*, kol. 164, nr 30, onder noot 1°) ;

— de dienst voor identifikatie :

Naar art. 98 van de onderstandswet kan de Koning, wanneer daartoe behoefte bestaat (dus ambtshalve), in elke gemeente of in elke interkommunale vereniging (met algemeen of bijzonder doel) een identifikatiedienst inrichten, nadat de commissie van openbare onderstand, de betrokken gemeenteraden en de bestendige deputatie werden gehoord.

Daarenboven is er geen beletsel dat gemeentelijke commissies van openbare onderstand, zich vrij zouden verenigen met gezegd beperkt onderstandsdoel, met name de identifikatie, overeenkomstig art. 6 van de onderstandswet.

De bevoegdheid van de Koning sluit het recht in de samenstelling zelf van gezegde interkommunale met dat doel te wijzigen en tevens een bestaande dienst af te schaffen alsook de reeds toegekende toelagen in te houden. De interkommunale zelf kan, bij gebreke van wetstekst, door de Koning niet afgeschaft worden (zie: R.v.St., 13 febr. 1959, arrest K.O.O. Schaarbeek, nr 6870, *R.J.D.A.*, 1959, blz. 84-86 ; *Arr. R.v.St.*, 1959, blz. 118-120 ; — R.v.St., 1 okt. 1954, arrest K.O.O. Schaarbeek, nr 3695, *Arr. R.v.St.*, 1954, blz. 896-898 ; — P.B., Tw. *Union intercommunale [établissements d'assistance]*, kol. 548 en volg., nrs 440 en volg. ; — zie het K.B. van 31 maart 1927 tot oprichting van een identifikatiedienst voor Brussel en randgemeenten ; — Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, nrs 129-131, blz. 95-98) ;

— de instellingen voor sociaal dienstbetoon (*Voorstellen in verband met de oprichting van een openbare dienst voor sociaal dienstbetoon*, *De Gemeente*, 1967, blz. 202-224).

Beoogd wordt, *de lege ferenda*, een plaatselijke of gewestelijke instelling *sui generis* in het leven te roepen, die de bestaande commissies van openbare onderstand zou vervangen ter zake van aangelegenheden van sociaal dienstbetoon.

C. — De goedkope woningen.

1. Het verenigingsdoel.

587. — De wetten van 11 oktober 1919 en van 25 juli 1921 bepalen de oprichting van plaatselijke of gewestelijke verenigingen, met als doel :

— hetzij aankopen, bouwen, verbeteren, verkopen of verhuren van goedkope woningen en woonvertrekken ; aankopen van gronden bestemd voor de inrichting of wederverkoop, met het oog op het bouwen van deze woningen of woonvertrekken of het aanleggen van arbeiderstuinen ;

— hetzij toekennen van leningen met het oog op het aankopen, bouwen, verbeteren of vrijmaken van hypothekaire en andere lasten van diezelfde woningen of woonvertrekken en arbeiderstuinen ;

— daarbij kunnen met goedkeuring van de N.M. voor Huisvesting, ongezone woningen gekocht of onteigend worden met het oog op hun verbouwing of hun sloping.

De wet van 11 oktober 1919 (herhaaldelijk gewijzigd : o.m. door de wet van 25 juli 1921, de wet van 20 april 1931, het K.B. nr 291 van 31 maart 1936, de wet van 14 juni 1938, de besluitwet van 2 dec. 1946, de wet van 7 dec. 1953, de wet van 27 juni 1956) handelde eveneens over de oprichting van een N.M. voor goedkope woningen (thans genaamd N.M. voor Huisvesting, bij art. 13 van de wet van 27 juni 1956) met als doel de oprichting te bewerkstelligen van plaatselijke en gewestelijke vennootschappen voor goedkope woningen, die als « bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen » worden gekenmerkt (art. 1 van de wet van 27 juni 1956, houdende wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de huisvesting).

## 2. Het statuut.

588. — Zoals voor de gewestelijke vennootschappen voor economische uitrusting (zie boven, nrs 548 en volg.), kan gezegd worden dat de gegeven doelstelling slechts onrechtstreeks als gemeentelijk belang kan aangezien worden.

Naast de gemeenten, kunnen de Staat, de provinciën en de instellingen van weldadigheid, aandelen onderschrijven van erkende maatschappijen voor huisvesting.

De bijzondere kenmerken worden hierna uiteengezet (zie ook : Buttgenbach, A., *Manuel de droit administratif*, II, nr 323, blz. 223-224).

### a) De toepasselijkheid van het vennootschappenrecht.

589. — De plaatselijke of gewestelijke maatschappijen voor huisvesting worden opgericht overeenkomstig de regelen van de N.V. of S.V., met toekenning van de rechtspersoonlijkheid. Op hen zijn de vennootschapswetten toepasselijk in al de gevallen voor dewelke door de wet van 11 oktober 1919 geen afwijkingen zijn bepaald en zonder dat zij hun burgerlijk karakter verliezen (art. 6 van de wet van 1919). Ze worden als organismen van publiek recht en administratieve overheden beschouwd (R.v.St., 6 juni 1958, arrest Rhodius-Deville, nr 6331, *Arr. R.v.St.*, 1958, blz. 507-511). Ze zijn niet gelijk te stellen met handelsmaatschappijen (Hrb. Oostende, 10 dec. 1959, *J.T.*, 1960, blz. 578-579).

### b) De erkenning en het toezicht door de N.M. voor Huisvesting.

590. — De oprichting van bedoelde maatschappijen moet door de N.M. voor Huisvesting erkend worden. Iedere latere wijziging van de statuten moet voorafgaandelijk aan de goedkeuring van de N.M. onderworpen worden.

De statuten dienen verplichte vermeldingen te bevatten aangaande de erkenning van het toezicht van de N.M., zowel in het algemeen als op diverse financiële handelingen (o.m. beperking van het uit te keren dividend aan de deelgenoten; overbrenging van de winsten in het reservefonds; de verplichte werking gewaarborgd door levensverzekeringen; de overdracht van het actief bij eventuele vereffening aan een andere erkende maatschappij of de N.M. zelf; het navolgen van alle richtlijnen uitgaande van de N.M. betreffende de algemene werking en de woningbouw in het bijzonder, enz.).

Het administratief toezicht, uitgeoefend op de gewestelijke maatschappijen, berust bij de N.M. voor Huisvesting. Het behelst de verplichte mededeling van de staat van verrichtingen, de beslissingen van de algemene vergadering, de rekeningen en alle nuttige bescheiden. Er wordt tevens een bestendige controle uitgeoefend op de erkende maatschappijen door toedoen van een kommissaris, benoemd door de minister of de ministers onder wiens bevoegdheid de N.M. voor Huisvesting valt. Deze kommissaris oefent zijn opdracht uit zoals bepaald is in artikel 9, § 2 en 3 van de wet van 16 maart 1954 (gewijzigd door het K.B. nr 4 van 18 april 1967 en door het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967). Het beroep wordt aanhangig gemaakt bij de raad van beheer van de N.M., terwijl een afschrift van het beroep aan de bevoegde ministers wordt gezonden. Heeft de raad van beheer van de N.M. binnen twintig vrije dagen geen vernietiging uitgesproken, dan wordt de beslissing definitief (art. 24 van de wet van 16 maart 1954, ingevoegd door art. 6 van het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967).

De wijze van sluiten der overeenkomsten van werken, leveringen en diensten door de erkende maatschappijen voorgesteld, dient goedgekeurd te worden door de N.M., volgens de regelen omschreven in artikel 7 *bis* van de wet van 16 maart 1954, vervangen door artikel 2 van het K.B. nr 88 van 11 november 1967 (art. 25 van genoemde wet van 1954, ingelast door art. 6 van gezegd K.B. nr 88).

### c) De mogelijkheid van gedwongen inschrijving.

591. — Sinds de wet van 25 juli 1921, kan de regering de provinciën, de gemeenten en de commissies van openbare onderstand ertoe dwingen aandelen in te schrijven, bij plaatselijke of gewestelijke maatschappijen, wanneer de noodzaak in het kader van de woningschaarste, zich voordoet.

Gezien het voorwerp van de behartiging door de maatschappijen, het gemeentelijk belang overtreft, vormt deze dwang geen inbreuk op de gemeentelijke autonomie (zie boven, nr 46). Daarbij kan slechts van interkommunale maatschappij gesproken worden, wanneer het gemeentelijk initiatief en overwicht voorhanden zijn. Deze bespreking heeft dus slechts een ondergeschikt belang.

### 3. De toepassing.

592. — Er dient vooraf aangestipt, dat geen bezwaar voorhanden is tegen het feit dat de gemeenten, overeenkomstig de kaderwet van 1922, een interkommunale maatschappij oprichten met het hier besproken verenigings-

doel (Parlem. Vr. van Flamme, van 7 juni 1960, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting, 1959-60, blz. 489; *T. Best.*, 1960, blz. 244, aangaande interkommunale kredietmaatschappijen met sociale doeleinden).

Van de oprichtingsmogelijkheid van bedoelde maatschappijen voor huisvesting, werd veelvuldig gebruik gemaakt (Vanderveren, G., *Le logement social en Belgique, Mouv. Comm.*, 1956, blz. 476 en volg.).

#### D. — *De kleine landeigendom.*

##### 1. Het verenigingsdoel.

593. — Het K.B. nr 120 van 27 februari 1935, betreffende de oprichting van de N.M. voor de Kleine Landeigendom, voorziet in de oprichting van erkende plaatselijke of gewestelijke maatschappijen (zie ook: K.B. van 15 jan. 1936), met als doel:

— hetzij aankopen, verkopen, verhuren, inrichten en uitbaten van kleine landeigendommen, van tuinen en kleine teelten, waaronder begrepen zijn optrekken van gebouwen en aankopen van het voor de exploitatie vereiste materiaal en vee;

— hetzij leningen met hetzelfde doel;

— daarbij, mits toestemming van de N.M. voor de Kleine Landeigendom, kunnen ongezonde woningen gekocht en onteigend worden met het oog op hun verbouwing of hun sloping.

Het K.B. nr 120 van 27 februari 1935 (gewijzigd door het K.B. nr 291 van 31 maart 1936 en het K.B. van 5 april 1958) voorziet in de oprichting van een N.M. voor de Kleine Landeigendom, met het oog op het bevorderen van de oprichting van plaatselijke maatschappijen.

##### 2. Het statuut en de toepassing.

594. — Dezelfde regelen, toepasselijk op de plaatselijke of gewestelijke maatschappijen voor huisvesting, gelden *grosso modo* voor de hier beoogde maatschappijen. De regeling aangaande de kommissaris en het toezicht door de N.M. zijn dezelfde (art. 24 en 25 van de wet van 16 maart 1954, ingelast door art. 6 van het K.B. nr 88 van 11 nov. 1967; — zie boven, nr 590).

Er werd ruim gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot oprichting van gewestelijke maatschappijen van de kleine landeigendom.

Zoals voor de maatschappijen voor huisvesting zijn de erkende maatschappijen voor de kleine landeigendom slechts een ondergeschikte toepassing van de interkommunale maatschappij.

#### E. — *De lijkverbranding.*

##### 1. Het verenigingsdoel.

595. — De wet van 21 maart 1932 betreffende de fakultatieve verbranding van menselijke lijken laat de oprichting van interkommunale verenigingen toe, met als doel te voorzien in de oprichting en het



onderhoud van een lijkverbrandingsoven (vgl. D'Hoedt, R., *Begraafplaats en teraardebestelling*, A.L.; — art. 2, tweede lid van de wet van 1932).

## 2. Het statuut en de toepassing.

596. — De oprichting dient te geschieden tussen twee of meer gemeenten, mits advies van de bestendige deputatie en machtiging van de Koning (art. 2, tweede lid van de wet van 1932; — zie ook het K.B. van 17 okt. 1932 betreffende de uitvoering van gezegde wet).

De kaderwet van 1 maart 1922 wordt geacht volledig toepasselijk te zijn.

Eén enkele toepassing dient vermeld te worden: het K.B. van 17 juni 1933 houdende goedkeuring van de « S.C. Intercommunale de crémation », te Brussel.

### F. — *Andere toepassingen.*

597. — Buiten een biezonder omschreven verenigingsdoel dienen nog als voorbeelden van sociaal-medische doeleinden, die voor interkommunalisatie vatbaar zijn, aangeduid:

— laboratoria voor eetwarencontrole;

(vgl. de wet van 4 aug. 1890, art. 2 en 3: de voorbereidende werken in *Pasin.*, 1890, blz. 267: « Les communes peuvent s'entendre avec un certain nombre d'autres communes pour installer des laboratoires à frais commun, sauf à obtenir également la participation des provinces et de l'Etat »; — Lessines, *Le laboratoire intercommunal de chimie*, *Rev. des Serv. Publ.*, 1950, blz. 25 en volg.);

— het afhalen en verwerken van huisvuil (Van Bever, F., *Het provinciebestuur van Brabant en de vuilverwijdering*, *De Gemeente*, 1965, blz. 257-266; — zie ook K.B. van 31 dec. 1960);

— de medische schoolinspektie;

(zie het K.B. van 25 maart 1921, houdende organiek reglement van de dienst van schoolinspektie in het lager onderwijs; de wet van 21 maart 1964 op de medische schoolinspektie, art. 4).

## § 3. — **Kulturele interkommunale verenigingen.**

### A. — *De bibliotheken.*

598. — De organieke wet op de openbare bibliotheken voorziet in de oprichting tussen twee of meer gemeenten, met machtiging van de Koning, van een interkommunale vereniging tot inrichting of aanneming van een bibliotheek (art. 3 van de wet van 17 okt. 1921). Het K.B. van 4 april 1925 kwam de organieke wet vervolledigen (vgl. Berckx, P., *Openbare Bibliotheken*, A.L.).

Aangaande het statuut is niets bepaald zodat de kaderwet van 1 maart 1922 integraal toepasselijk is. Er zijn blijkbaar geen toepassingen bekend.

B. — *Het fonds van de meest begaafden.*

599. — De wet van 15 oktober 1921 (gewijzigd door de wet van 25 juni 1927, gekoördineerd door het K.B. van 26 juni 1927, gewijzigd door de wet van 15 juli 1932) machtigde twee of meer gemeenten, waarvan de bevolking 20.000 inwoners overtrof, zich te verenigen tot oprichting van een interkommunaal fonds van de meest begaafden.

Deze fondsen werden naderhand afgeschaft.

C. — *Andere toepassingen.*

600. — De interkommunalisatie voor kulturele doeleinden is in de praktijk uiterst gering. De kulturele taak van de gemeenten heeft in ons land trouwens nog geen vaste vorm gekregen (Deblieck, O., *De kulturele taken van de gemeenten*, CEPES, 1963, nr 6, blz. 67 en volg). Als toepassingsmogelijkheden kunnen opgesomd worden :

— scholen voor bijzonder onderwijs (o.m. muziek, b.v. « S.C. Association intercommunale, Ecole de musique de St Josse-ten-Noode, Schaarbeek » ; zie ook de wet van 14 mei 1955 op het kunstonderwijs, waarbij wordt bepaald dat de Koning de inrichtingen, georganiseerd o.m. door interkommunale groeperingen, kan erkennen en subsidiëren) ;

— kultuurcentra, kongressen, theaters, enz. (vgl. Mahieu, H., *Les réalisations pratiques de collaboration d'intérêt public*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 381, onder noot 40).

#### § 4. — **De politioneel-administratieve interkommunale maatschappijen.**

601. — Geen enkele bijzondere wet werd uitgevaardigd voor strikt administratieve doeleinden. Het verenigingsrecht van de gemeenten is nochtans geenszins verboden voor administratieve en politionele oogmerken. De verenigingen met een administratief doel zouden wel noodzakelijkerwijs tot gemeentelijke deelgenoten beperkt moeten blijven. Private inmenging of tussenkomst van andere openbare besturen dan gemeenten, is in de politioneel-administratieve belangen van de gemeenten niet mogelijk.

Op het eerste gezicht blijken trouwens de mogelijke toepassingen doorgaans minder geschikt te zijn voor interkommunalisatie of zelfs volledig onvereenigbaar met de privaatrechtelijke vorm van de interkommunale maatschappij.

Kunnen toch vermeld worden :

— de ordehandhaving en algemeen politietoezicht, o.m. voor de vrijwaring van de openbare zeden in bepaalde streken (vgl. Houwen, Th. M., *Politie en schaalvergroting - Een onderzoek naar de mogelijkheid van regionale samenwerking*, *Best. Wet.*, 1966, nr 5) ;

— de brandweer (vgl. evenwel verder, nr 617) ;

— de modernisering in het zuiver administratief werk van de gemeenten (o.m. de boekhouding, personeelsaangelegenheden, enz.).

---

## TITEL III

# DE INTERKOMMUNALE OVEREENKOMSTEN

### § 1. — Historische nota.

602. — De gemeenten kunnen zich onderling verstaan (art. 108, 2° van de Grondwet) en kunnen onder elkander overeenkomsten sluiten voor leveringen en diensten van gemeentelijk belang (art. 18 van de kaderwet).

Het recht tot het sluiten van leverings- en dienstkontrakten werd vóór de grondwetsherziening van 1921 (betreffende art. 108 van de Grondwet) aan de gemeenten niet ontzegd. Pas sinds 1910 ontwikkelde zich een administratieve rechtspraak in omgekeerde zin (zie boven, nr 11).

De leveringskontrakten aangaan vóór 1910 bleven natuurlijk van kracht.

Als reactie op gezegde rechtspraak werd de Grondwet aangevuld en werd in de kaderwet van 1922 onder sectie II: «overeenkomsten tussen gemeenten», artikel 18, het recht tot kontrakteren geformuleerd en geregeld.

### § 2. — De kenmerken van de tussengemeentelijke overeenkomsten.

#### A. — De bedoelde kontrakten.

603. — De bij artikel 18 van de kaderwet geregelde overeenkomsten tussen gemeenten zijn de leverings- en dienstkontrakten. De draagwijdte van artikel 18 van de kaderwet is dus ten zeerste beperkt.

Wanneer een gemeente met partikulieren een overeenkomst wil sluiten, zijn andere regelen toepasselijk (art. 81 van de Gemeentewet, gewijzigd door de wet van 19 juli 1947, enig art.). Overeenkomsten tussen gemeenten, andere dan het verenigingskontraakt (art. 1 tot 17 van de kaderwet) en de leverings- en dienstkontrakten (art. 18 van de kaderwet) zijn geenszins verboden, doch worden door de gewone regeling, omschreven in de Gemeentewet, beheerst (*vgl.* art. 76 en 77 van de Gemeentewet, aangaande het verkoopskontraakt, de ruiling, enz.).

604. — Het aantal overeenkomsten, dat bij artikel 18 geregeld wordt, is dus beperkt. Het zijn:

— levering van goederen of produkten door een gemeente (leverancier-producent) aan een andere gemeente (gebruiker) ;

(voorbeelden van levering zijn : elektriciteit, gas, water, enz...) ;

— terbeschikkingstelling van gemeentelijke diensten ten gunste van een andere gemeente (gebruiker) ;

(als voorbeelden van gemeentelijke diensten : ophalen van huisvuil, reinigingsdiensten, dodenvervoer, desinfectiediensten, enz...).

Het betreft dus in de regel overeenkomsten waarbij de ene gemeente haar eigen-persoonlijke middelen en diensten aanwendt, om een andere gemeente-medekontraktant van de nodige middelen te voorzien om haar te helpen in het behartigen van haar belangen.

Niets belet dat wederzijds elke der gemeenten-kontraktanten voor een welbepaald deel van de dienst of de levering zou tussenkomen, zodat van een werkelijke samenwerking kan gesproken worden. In voornoemd geval zou de oprichting van een vereniging met het bewuste doel zich in feite opdringen en zelfs, na een tijd, wenselijk worden.

Het recht van de gemeenten om leveringskontrakten aan te gaan werd niet opgeheven door de elektriciteitswet van 1925. Een gemeente, die zelf elektrische energie produceert, kan, buiten elke vorm van vereniging, aan een andere gemeente deze energie leveren zonder evenwel nadeel te berokkenen aan de rechten door de wet toegekend aan de Staat en de provinciën (*Rev. Adm.*, 1925, blz. 346 en volg.).

#### B. — *Het kontraktueel karakter van de verhouding.*

605. — De tussengemeentelijke overeenkomsten roepen geen nieuwe rechtspersoon en dus geen interkommunale maatschappij in het leven. Ze scheppen alleen een kontraktueel verband tussen twee gemeenten. Indien meer dan twee gemeenten een gelijkaardig kontrakt aangaan, staan we in feite voor zoveel meer afzonderlijke kontrakten, behoudens het geval waar enkele gemeenten elk een deel van de overeengekomen dienst of levering verwezenlijken.

Het sluiten van overeenkomsten biedt het voordeel dat de gemeente die de levering doet of de dienst presteert, het volledig beheer behoudt wat haar tussenkomst betreft. De gemeenteraad heeft meteen het volledig kontrolerecht op haar aktiviteit, wat niet het geval is bij vereniging (Mast, P., en Defourny, J., *Het tussengemeentelijk leven in België, De Gemeente*, 1952, blz. 109-114).

De interkommunale overeenkomsten kunnen zelfs niet beschouwd worden als feitelijke verenigingen (*anders* : Wilkin, R., *Les associations de communes, Dict. Comm.*, blz. 25). Bepaalde overeenkomsten tussen gemeenten kunnen met zich wel de oprichting medebrengen van één enkele dienst, die zorgt voor de wederzijdse prestaties der kontraktanten en die als werkterrein het grondgebied van deze gemeenten heeft. Het beheer en het toezicht op de werking zal evenwel door iedere gemeenteraad dienen besproken te worden in afzonderlijke beraadslagingen. Het begrip van feitelijke vereniging is ter zake dus niet toepasselijk.

#### C. — *Het gemeentelijk belang van het kontraktueel objekt.*

606. — Het voorwerp van de overeenkomst blijft noodzakelijk steeds binnen het kader van het gemeentelijk belang.

De gemeentebesturen hebben slechts de bevoegdheid tot het behartigen van het gemeentelijk belang. De levering en de dienst, voorwerp van de overeenkomsten, moeten op zichzelf ook het karakter van gemeentelijk belang hebben.

Bij K.B. van 14 augustus 1933, art. 3 werd het woord «welbepaald», dat oorspronkelijk gevoegd was bij «gemeentelijk belang» weggelaten zonder enige motivering of toelichting. De wijziging is, in het licht van art. 1 van de kaderwet, misschien wel ongewild doorgevoerd geworden.

Op de keper beschouwd is het gemeentelijk belang bij de gemeentelieferancier of verhuurder van de dienst niet zeer duidelijk. Een gemeente, die haar eigen produkten levert of haar diensten ter beschikking stelt van een andere gemeente, streeft in feite bij deze overeenkomst geen strikt eigen gemeentelijk belang na. Dit kan meteen als wettelijk toegelaten uitzondering op de gemeentelijke bevoegdheid aangezien worden.

Gelet op het voorwerp van de overeenkomst, zijnde een gemeentelijk belang, zijn alleen de burgerlijke rechtbanken bevoegd ingeval van betwisting.

#### D. — *De kontrakterende gemeenten.*

607. — De kontrakterende gemeenten dienen niet noodzakelijk aangrenzend te zijn, noch te behoren tot eenzelfde provincie. De kaderwet stelt geen beperkingen voorop.

Nochtans kunnen bepaalde overeenkomsten gezien hun aard slechts worden aangegaan, wanneer de gemeenten aangrenzend zijn (b.v. bij de meeste leveringskontrakten zou anders het grondgebied van een niet-kontrakterende gemeente moeten gebruikt worden, wat zonder meer niet mogelijk is).

#### E. — *De toepasselijkheid van het B.W. en het administratief recht.*

608. — De kontrakten tussen gemeenten worden beheerst door het burgerlijk recht, met inachtneming van het administratief recht en de bepalingen betreffende het administratief toezicht geregeld bij artikel 18 van de kaderwet (zie verder, nrs 610 en volg.).

Het sluiten van overeenkomsten dient beslist te worden door de gemeenteraad. De uitvoering valt onder bevoegdheid van het kollege van burgemeester en schepenen, zoals bepaald bij artikel 90, 2° van de Gemeentewet (R.v.St., 6 okt. 1951, arrest Van Nieuwenborg, nr 1071, *Pas.*, 1952, IV, blz. 113-115; *R.J.D.A.*, 1952, blz. 103; *Rev. Adm.*, 1952, blz. 266; *T. Best.*, 1951, blz. 499 en volg.).

#### F. — *Fiskale bepalingen.*

609. — De tussengemeentelijke overeenkomsten dienen schriftelijk vastgesteld te worden op gezegeld papier en geregistreerd.

Het oorspronkelijk derde lid van art. 18 van de kaderwet, dat bepaalt dat «de overeenkomsten niet onderworpen zijn aan zegel- en registratierecht», werd bij de eerste stemming vóór het parlement weggelaten (*Parlem. Besch.*, Kamer, zitting, 1920-1921,

nr 214; amendement van de regering; — Verklaring van Visart de Bocarmé, *Parlem. Hand.*, Kamer, zitting 1920-1921, blz. 2440 en 2466; *Rev. Comm. B.*, 1922, blz. 168). Op aandringen van de minister van Financiën werd deze weglating bereikt omdat er geen voldoende reden was om aan de overeenkomsten tussen gemeenten een gunstiger regeling toe te kennen dan aan deze gesloten tussen een gemeente en een partikulier.

### § 3. — De tussenkomst van de toezichthoudende overheid.

610. — Het administratief toezicht op de interkommunale overeenkomsten, zoals bedoeld in artikel 18 van de kaderwet, wordt afzonderlijk geregeld (art. 18 van de kaderwet, gewijzigd door het K.B. van 14 aug. 1933, art. 3).

#### A. — *Het advies van de bestendige deputatie.*

611. — De bestendige deputatie brengt advies uit over de gesloten overeenkomst.

Hoewel niet uitdrukkelijk in artikel 18 van de kaderwet opgenomen, kunnen ook verscheidene bestendige deputaties hun advies moeten geven, wanneer de kontrakterende partijen tot het grondgebied van verschillende provinciën behoren.

Het advies is niet door een termijn gebonden, wat opnieuw een leemte uitmaakt (zie boven, nr 425).

#### B. — *De goedkeuring van de gouverneur.*

612. — De gouverneur dient de gesloten overeenkomst goed te keuren. Opnieuw zullen verscheidene gouverneurs moeten aangesproken worden, wanneer de gemeenten tot verschillende provinciën behoren.

Een termijn voor de uitoefening van dit toezicht is niet bepaald.

De goedkeuring maakt de gesloten overeenkomst uitvoerbaar (zie boven, nr 186).

Vóór de wijziging van art. 18 van de kaderwet door het K.B. van 14 augustus 1933, was vereist dat de goedkeuring door de Koning geschiedde bij K.B., nadat de bestendige deputatie advies gegeven had.

#### C. — *Beroep bij de Koning.*

613. — De Koning neemt kennis van het beroep tegen de beslissing van de gouverneur(s), door de gemeenten-kontraktanten ingesteld binnen de maand, te rekenen vanaf de betekening van de weigering.

Het voorwerp van het beroep bij de Koning is niet omschreven, zodat de beslissing van de gouverneur kan vernietigd worden of hervormd (Dembour, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, blz. 226-227, nr 144).

Opnieuw is de Koning voor de uitspraak over het beroep aan geen termijn gebonden.

## § 4. — De toepassingen.

614. — Naast de kaderwet (art. 18), waarin het algemeen beginsel betreffende de mogelijkheid tot kontrakteren tussen gemeenten voor levering en diensten, wordt omschreven, kunnen *biezondere wetsbepalingen* zekere overeenkomsten met welbepaalde gemeentelijke doeleinden mogelijk maken. Eventueel komen in gezegde *biezondere wetsteksten*, afwijkende regelen voor (Dembour, J., *Procédés juridiques de collaboration*, *Best. Wet.*, 1954, blz. 351-352).

### 1. De organieke wet op het lager onderwijs.

#### A. — *Biezondere wetsbepalingen.*

615. — De gemeenten kunnen door de Koning gemachtigd worden zich te verenigen, met het oog op de gezamenlijke oprichting en het onderhoud van hetzij een of meer lagere scholen, hetzij in gemeen overleg met de provinciën, een of meer *biezondere klassen* of *biezondere instituten* voor achterlijke of abnormale kinderen (art. 13, zevende lid van de lager onderwijswet; — de wet van 25 okt. 1921, de wet van 10 juni 1937, art. 5; het K.B. van 20 aug. 1957, houdende samengeordende wetten op het lager onderwijs, art. 26).

Twee of meer gemeenten kunnen, in geval van noodzaak, gezamenlijk, mits machtiging door de Koning, zich verenigen met het oog op de oprichting en het onderhoud van een *bewaarschool* (art. 33, zesde lid van de lager onderwijswet; het K.B. van 20 aug. 1957, art. 28, zesde lid).

Zoals reeds aangestipt is er hier geen sprake van een echte vereniging, vermits geen nieuwe rechtspersoon noch afzonderlijk beheersorgaan tot stand komt (zie boven, nr 37). Het is een vorm van overeenkomst waarbij de respektieve gemeenteraden het beheer, de lastenverdeling en de werking beheersen.

Op grond van de kaderwet, kan wel een interkommunale school worden opgericht. De instituten voor beroepsopleiding komen zeker als werkterrein in aanmerking (b.v. « S.C. Association intercommunale, Ecole de musique de St Josse-ten-Noode Schaerbeek »).

### 2. De openbare onderstand.

616. — De commissies van openbare onderstand van verscheidene gemeenten kunnen samen een overeenkomst sluiten tot het gezamenlijk verzekeren van een verplegingsdienst, een kraaminrichting en een isoleerlazaret, voor de behoeftigen die op hun grondgebied aanwezig zijn (art. 70, b van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 8 april 1958, art. 2, § 1).

Een commissie van openbare onderstand kan een gelijkaardige overeenkomst sluiten met beheerders van private gestichten, mits machtiging van de minister van Volksgezondheid en Gezin (art. 70, b van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 8 april 1958, art. 2, § 1 en de wet van 14 febr. 1961, art. 110).

Dezelfde werkwijze is mogelijk voor het organiseren van het vervoer van de zieken en de gekwetsten naar de ziekenhuizen. Een overeenkomst kan ook gesloten worden met een openbare instelling of instelling van openbaar nut of met een private onderneming, dit laatste mits machtiging van de minister van Volksgezondheid en Gezin (art. 70, c van de onderstandswet, gewijzigd door de wet van 8 april 1958, art. 2, § 2).

De overeenkomst moet, op straffe van vernietiging, de meest gunstige voorwaarden voor het dringend ziekenvervoer vervullen (Parlem. Vr. van Mergam van 19 aug. 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Kamer, zitting 1965-1966, blz. 1602; — Parlem. Vr. van Jadot van 25 aug. 1966, *Bull. Vr. en Antw.*, Senaat, zitting 1965-66, blz. 1274; *De Gemeente*, 1966, blz. 552-553).

Bij de bedoelde overeenkomsten komt noch de gemeenteraad noch de bestendige deputatie tussen. Hun optreden wordt door de wet niet overwogen. Hoewel het gaat om commissies van openbare onderstand, worden ze doorgaans in het raam van de interkommunalisatie besproken, zoals trouwens ook artikel 6 van de onderstandswet (zie boven, nrs 573 en volg.).

### 3. De brandweer.

617. — Vóór de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming, konden overeenkomsten tussen gemeenten gesloten worden (zelfs met private ondernemingen, mits machtiging van de gouverneur) met het oog op de aanschaffing van voldoende materiaal ter bestrijding van het brandgevaar (het K.B. van 15 maart 1935, art. 1 en 5).

De wet van 31 december 1963 brengt evenwel een gedwongen interkommunale werking tot stand. De gemeenten worden ingedeeld in regionale groepen, terwijl een gemeente als centrum wordt aangeduid en daardoor gehouden is een brandweerdienst in te richten. De overige gemeenten, die behoren tot diezelfde groep, zijn gehouden, hetzij zelf een brandweerkorps in stand te houden, hetzij beroep te doen op de diensten van de centrum-gemeente, mits betaling van een jaarlijkse forfaitaire vergoeding, die bepaald wordt door de provinciegouverneur overeenkomstig de normen, vastgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken, en na de belanghebbende gemeenteraden te hebben gehoord (art. 10 van de wet van 31 dec. 1963; — het K.B. van 8 nov. 1967, houdende, voor de vreedstijd, organisatie van de gemeentelijke en gewestelijke brandweerdiensten en coördinatie van de hulpverlening ingeval van brand; — zie ook: *T. Best.*, 1964, blz. 180-181).

#### B. — De kaderwet.

618. — Toepassingen krachtens de kaderwet worden aan de vindrijkheid van de gemeentemandatarissen overgelaten, behoudens tussenkomst van de toezichhoudende overheid, die er moet voor waken dat geen inbreuk wordt gepleegd op de wet, het algemeen belang of een doelmatig beheer.

De bekendheid van de tussengemeentelijke overeenkomsten, die ontstaan zijn vóór de wijziging van artikel 18 van de kaderwet door het K.B. van



14 augustus 1933, was groter gezien zij bij K.B. dienden te worden goedgekeurd en bekendgemaakt.

De voornaamste toepassingen komen voor in de tussengemeentelijke distributiesektor van water, gas en elektriciteit (b.v. het K.B. van 1 mei 1933, overeenkomst van drinkwater-levering tussen Ruysbroek en Drogenbos; het K.B. van 3 maart 1933: elektriciteitslevering tussen Soignies en Chaussée-Notre-Dame-Louvignies en de « Elektriciteitskompagnie van de Dender » en « de Compagnie générale du gaz et d'électricité »).

Andere toepassingen zijn te vinden op het stuk van :

— desinfectie-werken (het K.B. van 11 okt. 1924: tussen Elsene en St.-Joosten-Noode) ;

— aanleg en inrichting van een interkommunale begraafplaats (het K.B. van 15 juli 1925: tussen Vorst en Ukkel) ;

— gemeentelijke uitvoering van wegeniswerken in aangrenzende straten (het K.B. van 23 febr. 1926: tussen Schaarbeek en Evere; — zie ook: *P.B.*, Tw. *Union intercommunale [en général]*, kol. 568-569, nr 212-215/4; — Mahieu, H., studie in *Rev. Adm.*, 1933, blz. 428 en volg.).

---