KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 14e juli 1978 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de politie en de scheepvaart op de waterwegen van het Koninkrijk, alsmede betreffende het vervoer van gevaarlijke stoffen over deze waterwegen", heeft de 23e augustus 1978 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Travaux publics, le 14 juillet 1978, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif à la police et à la navigation sur les voies navigables du Royaume ainsi qu'au transport sur celles-ci de matières dangereuses", a donné le 23 août 1978 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het ontwerp van wet strekt er hoofdzakelijk toe de Koning te machtigen politieverordeningen te maken die voor de scheepvaart op 's Rijks waterwegen gelden.

Algemeen wordt aanvaard dat de Koning in artikel 29 van de Grondwet een algemene politiemacht put. Deze grondwettelijke bepaling vormt tot nog toe de wettelijke grondslag van de verschillende politieverordeningen die inzake scheepvaart op de bevaarbare waterwegen zijn genomen, meer bepaaldelijk van het koninklijk besluit van 15 oktober 1935 houdende het algemeen reglement der scheepvaartwegen, dat volgens de memorie van toelichting vervangen zal worden. In afwachting zal de in het vooruitzicht gestelde wet voortaan aan de bestaande reglementering een nieuwe rechtsgrond verlenen en zullen de overtredingen van deze verordeningen strafbaar zijn met de sancties bepaald in artikel 5 van het ontwerp.

Het hoeft geen betoog dat de nieuwe wet geen afbreuk doet aan de bestaande bijzondere wetten inzake de scheepvaart op 's Rijks waterwegen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Het volstaat, in het opschrift te stellen dat het ontwerp betrekking heeft op de politie van de waterwegen van het Koninkrijk alsmede op het vervoer van gevaarlijke stoffen over deze waterwegen.

.../...

Inderdaad, in het woord "politie" is niet alleen begrepen de regeling van de scheepvaart, maar ook de ingebruikneming van het domein van de waterwegen voor private of openbare doeleinden.

BESCHIKKEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Paragraaf 1 stelle men als volgt :

"§ 1. De Koning stelt de reglementen vast die betrekking hebben op de politie van de waterwegen van ... (verder zoals in het ontwerp)".

Het derde, vierde en vijfde lid van § 3 stelle men als volgt :

"De Koning kan het toezicht of het onderzoek betreffende de bouw, de inrichting en de uitrusting van schepen geheel of gedeeltelijk aan classificatiemaatschappijen opdragen, waarvan Hij de erkenning regelt.

Ingeval deze maatschappijen de opgedragen taken slecht uitvoeren, kan, onverminderd de straffen bepaald in artikel (5) van deze wet, de erkenning worden ingetrokken".

Paragraaf 4 beginne men als volgt :

"§ 4. De Koning kan ... (verder zoals in het ontwerp)".

.../...

Artikel 2.

Artikel 2 verleent aan de Koning een algemene machtiging om het vervoer van gevaarlijke stoffen over de waterwegen te regelen. Deze algemene machtiging doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de Koning die Hem bij bijzondere wetten wordt gegeven om het vervoer van bepaalde gevaarlijke stoffen te reglementeren. Zo bepaalt de wet van 28 mei 1956 dat de Koning het vervoer mag regelen van ontplofbare en voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels. Een zelfde bevoegdheid wordt door de wet van 29 maart 1958 aan de Koning gegeven om beschermende maatregelen te treffen tegen de uit ioniserende straling voortspruitende gevaren.

Om alle misverstand te voorkomen betreffende de bevoegdheid van de Koning zou het aangewezen zijn artikel 2 te stellen als volgt :

"Artikel 2.-

Onverminderd de machtiging Hem daartoe verleend in bijzondere wetten regelt de Koning :

1) het vervoer van gevaarlijke stoffen over de waterwegen;
2) het behandelen, het laden in en uit binnenschepen van gevaarlijke stoffen".

Artikel 3.

Ingevolge de algemene machtiging die in artikel 2 aan de Koning wordt gegeven, is het overbodig de Koning uitdrukkelijk te machtigen om afwijkingen toe te staan op de verordeningen die Hij zal uitvaardigen of om een bijzondere regeling

.../...

te treffen in afwijking van de algemene regeling voor bepaalde schepen.

Artikel 3 dient derhalve te worden geschrapt.

Artikel 4.

Het komt de Koning toe de bevoegdheid van ieder ministerieel departement vast te stellen. Op grond van artikel 65 van de Grondwet bepaalt de Koning de bevoegdheden van de ministers (R.v.St., 13 oktober 1961, Crèvecoeur, nr. 8851). Een wettelijke bepaling is derhalve niet vereist opdat de Koning de bevoegdheden van de betrokken departementen zou kunnen vaststellen.

Artikel 4 dient te worden geschrapt.

Artikel 5.

Het laatste zinsdeel van § 1 "onverminderd schadevergoeding zo daartoe aanleiding bestaat" is niet op zijn plaats in een strafbepaling en is overbodig.

Voor een betere lezing van dit artikel wordt volgende tekst voorgesteld :

"Artikel (5).-

§ 1. Overtreding van de krachtens deze wet genomen besluiten wordt gestraft met gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar en geldboete van 100 frank tot 1.000 frank of met een van die straffen alleen.

.../...

§ 2. De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn toepasselijk op de bij deze wet bedoelde misdrijven.

§ 3. ... (zoals in het ontwerp).

§ 4. In geval van herhaling binnen twee jaar na een veroordeling wegens een overtreding van de besluiten tot uitvoering van deze wet, mag de straf niet lager zijn dan het dubbel van de wegens hetzelfde misdrijf vroeger uitgesproken straf".

"Artikel ...-

Artikel 138 van het Wetboek van strafvordering wordt aangevuld met een 16° luidend als volgt :

"16° van de misdrijven gestraft bij artikel 5 van de wet ... betreffende (opschrift van deze wet)".

Artikel 6.

Artikel 6 van het ontwerp zou best de plaats innemen van artikel 7.

Anderzijds valt bij dit artikel 6 op te merken dat de Koning "de ambtenaren van gerechtelijke politie" niet hoeft aan te wijzen omdat deze krachtens de wet bevoegd zijn om alle misdrijven op te sporen en vast te stellen.

.../...

Artikel 6 zou derhalve best worden gesteld als volgt :

"Artikel ...-

Onverminderd de ambtsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie, wijst de Koning de ambtenaren aan die bevoegd zijn om overtreding van de besluiten tot uitvoering van deze wet op te sporen en bij proces-verbaal vast te stellen dat bewijskracht heeft tot het tegendeel is bewezen".

OBSERVATIONS GENERALES.

Le projet de loi a pour objet principal d'autoriser le Roi à arrêter des règlements de police s'appliquant à la navigation sur les voies navigables du Royaume.

Il est généralement admis que le Roi puise dans l'article 29 de la Constitution un pouvoir de police général. Jusqu'à présent, cette disposition constitutionnelle forme le fondement légal des divers règlements de police qui ont été arrêtés en matière de navigation sur les voies d'eau navigables, et notamment de l'arrêté royal du 15 octobre 1935 portant le règlement général des voies navigables du Royaume qui, selon l'exposé des motifs, sera remplacé. En attendant, la loi en projet fournira désormais un nouveau fondement légal à la réglementation existante et les infractions à ces règlements seront punies des sanctions prévues par l'article 5 du projet.

Il va sans dire que la nouvelle loi ne porte pas atteinte aux lois spéciales existant en matière de navigation sur les voies navigables du Royaume.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Il suffit, dans l'intitulé, d'énoncer que le projet concerne la police des voies navigables du Royaume ainsi que le transport sur celles-ci de matières dangereuses.

.../...

En effet, le terme "police" ne couvre pas seulement le règlement de la navigation, mais aussi l'occupation du domaine de la voie d'eau à usage privé ou public.

DISPOSITIF.

Article 1er.

Il convient de rédiger le § 1er comme suit :

"§ 1er. Le Roi arrête les règlements ayant pour objet la police des voies navigables du ... (suite comme au projet)".

Les alinéas 3, 4 et 5 du § 3 gagneraient à être rédigés comme suit :

"Le Roi peut confier la surveillance ou l'examen de la construction, de l'aménagement et de l'équipement des bateaux en tout ou en partie aux sociétés de classification dont Il règle l'agréation.

Sans préjudice des sanctions prévues par l'article (5) de la présente loi, l'agréation peut être retirée au cas où ces sociétés exécuteraient mal les tâches qui leur sont confiées".

Il convient de commencer le § 4 de la manière suivante :

"§ 4. Le Roi peut ... (suite comme au projet)".

Article 2.

L'article 2 confère au Roi une habilitation générale en vue de régler le transport de matières dangereuses sur les voies navigables. Cette habilitation générale ne porte pas atteinte au pouvoir que Lui confèrent des lois particulières de réglementer le transport de certaines matières dangereuses. Ainsi la loi du 28 mai 1956 dispose-t-elle que le Roi peut régler le transport des substances et mélanges explosifs ou susceptibles de déflagrer. Un même pouvoir est conféré au Roi par la loi du 29 mars 1958 afin de prendre des mesures de protection contre les dangers résultant des radiations ionisantes.

Afin d'éviter tout malentendu à propos du pouvoir conféré au Roi, il s'indiquerait de rédiger l'article 2 comme suit :

"Article 2.-

Sans préjudice de l'habilitation qui Lui a été conférée à cette fin par des lois particulières, le Roi règle :

1) le transport de matières dangereuses sur les voies navigables;

2) la manutention, le chargement ou le déchargement de matières dangereuses des bateaux d'intérieur".

.../...

Article 3.

En raison de l'habilitation générale que l'article 2 Lui donne, il est inutile d'autoriser expressément le Roi à accorder des dérogations aux règlements qu'Il arrêtera ou à établir pour certains bateaux un règlement spécial dérogeant au règlement général.

Il y a lieu, dès lors, de supprimer l'article 3.

Article 4.

Il appartient au Roi de déterminer les attributions de chaque département ministériel. Le Roi détermine les attributions des ministres en vertu de l'article 65 de la Constitution (C.E., 13 octobre 1961, Crèvecoeur, n° 8851). Une disposition législative n'est, dès lors, pas requise pour que le Roi puisse fixer les attributions des départements intéressés.

L'article 4 doit être supprimé.

Article 5.

Le dernier membre de phrase du § 1er, "sans préjudice des dommages-intérêts s'il y a lieu", n'est pas à sa place dans une disposition pénale et est, dès lors, inutile.

.../...

L'article gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article (5).-

§ 1er. Les infractions aux arrêtés pris en vertu de la présente loi seront punies d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 francs à 1.000 francs ou d'une de ces peines seulement.

§ 2. Les dispositions du livre premier du Code pénal, le chapitre VII et l'article 85 compris, sont applicables aux infractions prévues par la présente loi.

§ 3. ... (comme au projet).

§ 4. En cas de récidive dans les deux ans qui suivent une condamnation pour infraction aux arrêtés d'exécution de la présente loi, la peine ne peut être inférieure au double de la peine prononcée antérieurement du chef de la même infraction".

"Article ...-

L'article 138 du Code d'instruction criminelle est complété par un 16° rédigé comme suit :

"16° des infractions punies par l'article 5 de la loi ... relative ... (intitulé de la présente loi)".

Article 6.

Il serait préférable que l'article 6 prenne la place de l'article 7.

D'autre part, il convient d'observer à propos de l'article 6 que le Roi ne doit pas désigner "les officiers de police judiciaire", ceux-ci étant compétents en vertu de la loi pour rechercher et constater toutes les infractions.

L'article 6 gagnerait, dès lors, à être rédigé comme suit :

"Article ...-

Sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire, le Roi désigne les fonctionnaires qui sont compétents pour rechercher et pour constater, par procès-verbal qui fait foi jusqu'à preuve du contraire, les infractions aux arrêtés d'exécution de la présente loi".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, staatsraad, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

G. BAETEMAN, staatsraden,
A. VANDER STICHELE, conseillers d'Etat,

J. DE MEYER, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DE KEMPENEER, assesseurs de la section de législation,

G. PUTTEMAN, griffier.
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

G. PUTTEMAN. P. VERMEULEN.