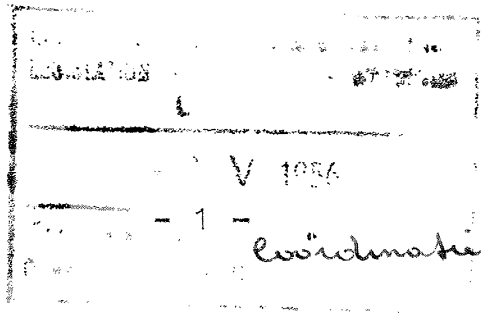


MTL. - 1 - L.5176/1.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 10e April 1956 door de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan de kustgemeenten strandconcessies worden verleend voor de exploitatie van een zeebadendienst", heeft de 16e April 1956 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, le 10 avril 1956, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "accordant aux communes de la côte des concessions de plages en vue de l'exploitation de services de bains de mer", a donné le 16 avril 1956 l'avis suivant :

Het ontwerp, dat in de aanhef naar artikel 41 van de wet van 16-26 September 1807 verwijst, strekt om bepaalde strandgebieden aan kustgemeenten in concessie te geven. In de opvatting van de Regering en in overeenstemming overigens met artikel 41 van de wet, betekent de term "strand" de aanspoelingen en gorzingen van de zee, die volgens rechtspraak en rechtsleer, en ondanks de verwarring in artikel 538 van het Burgerlijk Wetboek, tot het privaat domein van de Staat behoren (De Page IV, nr 491, nota; V, nrs 745, 748, 761 en 765; R.P.D.B., V° Domaine, nrs 150 en 186; Novelles, nr 141; cfr. ook Hof van beroep Gent, 18 Juni 1884, Pas. II, 345, en de in dat arrest aangehaalde rechtsleer). Door deze aanspoelingen en gorzingen van de zee aan een gemeente in "concessie" te geven, bedoelt het ontwerp in hoofdzaak aan die gemeente het recht te geven ze tijdelijk in bezit te nemen om er badinstallaties op te richten en die gemeente tot betaling van een cijns aan de Staat te verplichten.

Artikel 41 van de wet van 1807 heeft, overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen betreffende het beheer van het privaat domein van de Staat trouwens (De Page, IV, nr 491; V, nrs 772 en volg.; R.D.P.B., V° Domaine, nr 339), geen ander doel dan de Staat toe te laten de aanspoelingen en gorzingen van de zee bij overeenkomst te vervreemden (Beroep Gent 18 Juni 1884, Pas. 1884, II, 345).

Het doel van dit artikel is hoegenaamd niet, de Regering te machtigen om, bij verordening zoals het ontwerp doet, de gemeente het recht te verlenen tot het in bezit nemen van het privaat Staatsdomein (artikel 1), haar te verplichten tot betaling van cijnzen (artikel 3) en tot het uitvaardigen van bijzondere politieverordeningen (artikelen 9 en 10), de aansprakelijkheid van de Staat in strijd met artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek te beperken (artikel 5), en al die rechten en verplichtingen met terugwerkende kracht te doen ontstaan (artikel 20). Zodanig koninklijk besluit zou onwettig zijn.

.../...

Overigens blijkt uit geheel het ontwerp en inzonderheid uit artikel 15, waarin de toestemming van de gemeente voor de akte van concessie wordt geëist, dat de rechten en verplichtingen van gemeente en Staat in hoofde van deze publiekrechtelijke personen niet ontstaan krachtens de eenzijdige wil die de Koning oplegt wanneer hij van zijn verordenende bevoegdheid gebruik maakt, maar krachtens de wilsovereenstemming van beide genoemde personen, kortom krachtens een contract.

Het ontwerp geeft dus ten onrechte de vorm van een verordening aan hetgeen in werkelijkheid een contract is, of beter nog zestien afzonderlijke contracten, die volgens de gewone regel tussen de gemeenten en de ontvanger der registratie en domeinen zouden moeten worden gesloten (R.P.D.B., V° Domaine , nr 340). De vorm van een verordening zou het ontwerp alleen dan mogen aannemen indien het niets anders inhield dan algemene voorschriften tot regeling van de tussen Staat en concessiehouders te sluiten bijzondere overeenkomsten.

Invoquant dans son préambule l'article 41 de la loi des 16-26 septembre 1807, le projet a pour objet de concéder certaines parties des "plages" à certaines communes du littoral. Dans l'intention du Gouvernement, et conformément d'ailleurs à l'article 41 de la loi, ce terme de "plages" désigne les lais et relais de la mer qui, selon la jurisprudence et la doctrine, et en dépit de la confusion de l'article 538 du Code civil, font partie du domaine privé de l'Etat (De Page, IV, n° 491, en note; V, n°s 745, 748, 761 et 765; R.P.D.B., v° Domaine, n°s 150 et 186; Novelles, n° 141; cfr. également Appel Gand, 18 juin 1884, Pas. II, 345, et la doctrine citée par cet arrêt). En "concédant" ces lais et relais de la mer à une commune, le projet a principalement pour objet de donner à celle-ci le droit de les occuper temporairement à l'effet d'y édifier des installations balnéaires et de les obliger de payer une redevance à l'Etat.

L'article 41 de la loi de 1807 n'a, conformément d'ailleurs aux principes généraux du droit relatifs à la gestion du domaine privé de l'Etat (De Page, IV, n° 491; V, n°s 772 et suivants; R.P.D.B., v° Domaine, n° 339), d'autre objet que de permettre à l'Etat d'aliéner contractuellement les lais et relais de la mer (Appel Gand, 18 juin 1884, Pas. 1884, II, 345).

.../...

Cet article n'a nullement pour objet de permettre au Gouvernement, par voie réglementaire, de donner à la commune, comme le fait le projet, le droit d'occuper le domaine privé de l'Etat (article 1er), de la forcer à payer des redevances (article 3) et à promulguer des règlements de police spéciaux (articles 9 et 10), de limiter, contrairement à l'article 1382 du Code civil, la responsabilité de l'Etat (article 5) et de faire naître rétroactivement tous ces droits et obligations (article 20). Un tel arrêté royal serait entaché d'illégalité.

Il résulte d'ailleurs du projet tout entier et particulièrement de son article 15, qui prévoit le consentement de la commune à l'acte de concession, que les droits et obligations de la commune et de l'Etat naissent dans le chef de ces personnes publiques, non pas en vertu de la volonté unilatérale qu'impose le Roi lorsqu'il use de son pouvoir réglementaire, mais en vertu de l'accord des volontés de ces deux personnes, c'est-à-dire en définitive en vertu d'un contrat.

Le projet présente donc à tort comme un règlement ce qui est en réalité un contrat, ou plutôt seize contrats différents qui, conformément à la règle ordinaire, devraient être conclus entre les communes et le receveur de l'enregistrement et des domaines (R.P.D.B., v° Domaine, n° 340). Il ne pourrait revêtir la forme d'un règlement qu'à condition de ne contenir que des dispositions générales appelées à régir les conventions particulières à conclure entre l'Etat et les concessionnaires.

De kamer was samengesteld uit
de Heren : J.SUETENS, eerste-voorzitter,
Messieurs : premier président,

D.DECLEIRE, raadsheren van State,
K.MEES, conseillers d'Etat,

J.CYPRES, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.MEES. Het verslag werd uitgebracht door de H.ROMBAUT, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,
(get.) J.CYPRES.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. MEES. Le rapport a été présenté par M.ROMBAUT, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,
(get.) J.SUETENS.