ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, le 13 février 1975, d'une demande d'avis sur un projet de loi "créant un Office de la navigation pour la région de langue française", amendé par le Ministre le 23 mai 1975, a donné le 26 mai 1975 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 13e februari 1975 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot oprichting van een "Office de la navigation" voor het Franse taalgebied", door de Minister op 23 mei 1975 geamendeerd, heeft de 26e mei 1975 het volgend advies gegeven :

Le présent avis est donné à la fois sur un projet de loi adressé au Conseil d'Etat le 12 février 1975 et sur les amendements qui lui avaient été annoncés au cours de l'instruction et qui lui ont été transmis par lettre du 23 mai 1975.

*

Observations générales.

Le projet de loi crée sous la dénomination "Office de la navigation" un établissement public qui sera chargé, dans la région de langue française, de l'entretien et de l'exploitation des voies navigables qui seront déterminées par le Roi.

Pour remplir cette mission, cet Office jouira des mêmes attributions que celles que la loi du 13 août 1928 attribue à l'Office de la navigation - Dienst der scheepvaart, lequel ne conservera que sa dénomination néerlandaise et verra sa compétence limitée aux voies navigables de la région de langue néerlandaise.

Encore que ni le projet ni l'exposé des motifs ne le précisent, les régions linguistiques qui y sont visées sont celles qui sont déterminées par les articles 3 et 4 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative et non celles visées par l'article 107quater de la Constitution. Il en résulte également que le Roi ne pourra soumettre les voies navigables de Bruxelles-Capitale à la compétence d'aucun des deux offices.

.../...

Il importe également de souligner que les régions de langue française et néerlandaise comportent des communes qui bénéficient d'un régime linguistique spécial; dès lors, l'Office qui aurait dans ses compétences des voies navigables passant par des communes bénéficiant d'un tel régime serait soumis aux dispositions particulières des lois relatives à l'emploi des langues en matière administrative (article 34, § 1er, des lois coordonnées).

*

Le projet de loi est très largement inspiré de la loi du 13 août 1928 dont certains articles sont littéralement reproduits. Les articles 10 et 11 du projet ont pour but d'adapter cette loi à la situation qui résultera de l'existence des deux offices.

Compte tenu du fait que ces adaptations devraient porter sur tous les articles de la loi du 13 août 1928 et même sur son intitulé, il serait plus rationnel d'abroger purement et simplement cette loi et de la remplacer par un texte nouveau qui serait relatif aux deux offices.

*

* *

Sous réserve de la suggestion faite ci-avant, le projet appelle les observations suivantes :

.../...

Articles 1er à 3.

Il est proposé de fusionner ces articles. L'article 1er prévoyant que l'Office sera un établissement public, il est inutile de le doter expressément de la personnalité juridique.

L'article 2 est, dès lors, inutile.

Par ailleurs, il y a lieu de donner au Roi le pouvoir de fixer le règlement organique de l'Office.

Le texte suivant est proposé :

"Article 1er.-

Il est créé un établissement public dénommé "Office de la navigation" chargé, dans la région de langue française, de l'entretien et de l'exploitation des voies navigables qui sont déterminées par le Roi.

L'Office est soumis au pouvoir de contrôle du Ministre qui a les Travaux publics dans ses attributions.

Le Roi établit le règlement organique de l'Office".

Article 4.

Cet article devrait être remplacé par une disposition modifiant expressément l'article 1er de la loi du 16 mars 1954.

.../...

Le texte suivant est proposé :

"Article ...-

Les mots "Office de la navigation" et "Dienst der scheepvaart" figurant respectivement dans le texte français et dans le texte néerlandais de l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifié notamment par l'arrêté royal du 18 décembre 1957, sont remplacés dans le texte français par les mots :

"Office de la navigation
Dienst der scheepvaart"

et, dans le texte néerlandais, par les mots :

"Dienst der scheepvaart
Office de la navigation".

Article 7.

Les mots "les représentants des usagers des voies navigables" pourraient créer des difficultés tant en ce qui concerne la question de savoir qui est usager des voies navigables qu'en ce qui concerne le mode de leur désignation. Cette précision devrait être apportée au texte.

L'application de l'article 9, § 3, suppose que le conseil d'administration a été composé conformément à l'article 7 et, par conséquent, qu'il comprend un représentant du personnel de l'Office. A défaut de disposition contraire ce membre du personnel devra donc être choisi parmi le personnel visé aux §§ 1er et 2.

.../...

L'article 8, tel qu'il a été amendé par le Gouvernement concerne deux ordres d'idées distincts : l'un relatif aux recettes, l'autre à des prestations en nature. Il est dès lors proposé de faire des deux alinéas de cet article deux paragraphes distincts, et, au second de ceux-ci, de supprimer les mots "en outre".

L'article 9, § 3 du projet que l'amendement ne modifie pas confère au conseil d'administration de l'Office, en accord avec le Ministre des Travaux publics, le droit de :

"... nommer, pour la première fois dans un emploi vacant, des membres du personnel du Ministère des Travaux publics, autres que ceux visés au § 2".

Les termes "pour la première fois" sont équivoques. Cette disposition qui, selon le fonctionnaire délégué, a été prévue pour permettre la mise en place du personnel de direction de l'Office et qui ne doit avoir qu'une portée limitée dans le temps pourrait, telle qu'elle est rédigée, voir ses effets se prolonger pendant un temps illimité; il suffirait, en effet, qu'une modification du cadre du personnel crée des emplois nouveaux pour que cette disposition confère un droit de priorité aux membres du personnel du département des Travaux publics.

Telle n'étant pas l'intention du Gouvernement, il convient d'assortir le § 3 de l'article 9 d'une disposition qui en limite les effets dans le temps.

*

* *

.../...

OBSERVATION FINALE.

Au cours de l'instruction de l'avant-projet faisant l'objet du présent avis, le Conseil d'Etat a été saisi d'un projet de règlement d'exécution. Il estime devoir attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que l'étude de ce dernier projet pourrait l'amener à proposer que des dispositions de celui-ci soient transférées dans le présent projet.

Dit advies heeft betrekking op een ontwerp van wet dat aan de Raad van State gezonden is op 12 februari 1975 en tevens op de amendementen die tijdens de behandeling waren aangekondigd en aan de Raad zijn gezonden bij brief van 23 mei 1975.

*

Algemene opmerkingen.

Het wetsontwerp richt onder de benaming "Office de la navigation" een openbare instelling op die in het Franse taalgebied zal worden belast met het onderhoud en de exploitatie van de door de Koning te bepalen waterwegen.

Voor het vervullen van die taak zal die Dienst dezelfde bevoegdheden hebben als de wet van 13 augustus 1928 heeft toegekend aan de Dienst der scheepvaart - Office de la navigation, die alleen zijn Nederlandse benaming zal behouden en waarvan de bevoegdheid zal worden beperkt tot de waterwegen van het Nederlandse taalgebied.

Ofschoon het noch in het ontwerp noch in de memorie van toelichting duidelijk wordt gesteld, gaat het hier om de taalgebieden die zijn bepaald in de artikelen 3 en 4 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, niet om de gewesten die bedoeld zijn in artikel 107quater van de Grondwet. Daaruit volgt ook dat de Koning de waterwegen van Brussel-Hoofdstad niet onder de bevoegdheid van één van die diensten zal kunnen brengen.

.../...

Ook moet erop worden gewezen dat het Nederlandse en het Franse taalgebied gemeenten met een speciale taalregeling omvatten; de Dienst, die bevoegd zou zijn voor waterwegen welke door gemeenten met een zodanige taalregeling lopen, zou derhalve onderworpen zijn aan de bijzondere bepalingen van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (artikel 34, § 1, van de gecoördineerde wetten).

*

Het wetsontwerp sluit in zeer ruime mate aan bij de wet van 13 augustus 1928, waarvan sommige artikelen woordelijk overgenomen zijn. De artikelen 10 en 11 van het ontwerp hebben tot doel die wet aan te passen aan de toestand die zal geschapen worden door het bestaan van beide diensten.

In acht genomen dat die aanpassingen zouden moeten slaan op alle artikelen en zelfs op het opschrift van de wet van 13 augustus 1928, zou het rationeler zijn die wet zonder meer op te heffen en ze te vervangen door een nieuwe tekst, die voor beide diensten zou gelden.

*

* *

Onder voorbehoud van hetgeen hiervoren in overweging is gegeven, zijn bij het ontwerp de volgende opmerkingen te maken :

.../...

Artikelen 1 tot 3.

Voorgesteld wordt die artikelen samen te voegen. Aangezien artikel 1 bepaalt dat de Dienst een openbare instelling zal zijn, is het onnodig hem uitdrukkelijk rechtspersoonlijkheid te verlenen.

Artikel 2 is derhalve overbodig.

Anderzijds moet aan de Koning de bevoegdheid worden gegeven om het huishoudelijk reglement van de Dienst vast te stellen.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 1.-

Onder de benaming "Office de la navigation" wordt een openbare instelling opgericht die in het Franse taalgebied belast is met het onderhoud en de exploitatie van de door de Koning bepaalde waterwegen.

De Dienst staat onder toezicht van de Minister tot wiens bevoegdheid de Openbare Werken behoren.

De Koning stelt het huishoudelijk reglement van de Dienst vast".

.../...

Artikel 4.

Dit artikel zou moeten worden vervangen door een bepaling die artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 uitdrukkelijk wijzigt.

Voorgesteld wordt :

"Artikel ...-

De woorden "Dienst der scheepvaart" en "Office de la navigation" die onderscheidenlijk voorkomen in de Nederlandse en in de Franse tekst van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, onder meer gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957, worden vervangen in de Nederlandse tekst door de woorden :

"Dienst der scheepvaart
Office de la navigation"

en in de Franse tekst door de woorden :

"Office de la navigation
Dienst der scheepvaart".

Artikel 7.

De woorden "vertegenwoordigers van de gebruikers der scheepvaartwegen" kunnen tot moeilijkheden leiden, zowel in verband met de vraag wie gebruiker van de scheep-

.../...

vaartwegen is als wat betreft de wijze waarop ze worden aangewezen. De tekst zou op die punten verduidelijkt moeten worden.

De toepassing van artikel 9, § 3, veronderstelt dat de raad van beheer overeenkomstig artikel 7 samengesteld is en dat hij dus een vertegenwoordiger van het personeel van de Dienst onder zijn leden telt. Indien niet anders wordt bepaald, zal dat personeelslid dus moeten worden gekozen uit het personeel bedoeld in de §§ 1 en 2.

Zoals artikel 8 door de Regering is geamendeerd, heeft het betrekking op twee verschillende zaken : enerzijds de ontvangsten, anderzijds de verstrekkingen in natura. Derhalve wordt voorgesteld van deze twee alinea's van dit artikel twee paragrafen te maken, en in de tweede het woord "bovendien" te schrappen.

Artikel 9, § 3, van het ontwerp, een bepaling die door het amendement niet gewijzigd is, verleent aan de raad van beheer van de Dienst het recht om, met instemming van de Minister van Openbare Werken :

"... personeelsleden van het Ministerie van Openbare Werken, niet zijnde die welke in § 2 worden bedoeld, ... voor de eerste maal in een vacante betrekking (te) benoemen".

De woorden "voor de eerste maal" zijn dubbelzinnig. Deze bepaling, welke volgens de gemachtigde ambtenaar ingevoegd is opdat het directiepersoneel van de Dienst

.../...

kan worden aangesteld, en die slechts tijdelijk moet zijn, zou, zoals zij geredigeerd is, gedurende onbepaalde tijd uitwerking kunnen hebben; het zou immers voldoende zijn dat door wijziging van de personeelsformatie nieuwe betrekkingen ontstaan opdat die bepaling een recht van voorrang zou verlenen aan de personeelsleden van het departement van Openbare Werken.

Aangezien de Regering het zo niet bedoelt, dient § 3 van artikel 9 te worden aangevuld met een bepaling die de gevolgen ervan in de tijd beperkt.

*
* *

SLOTOPMERKING.

Tijdens de behandeling van het voorontwerp waarop dit advies betrekking heeft, is aan de Raad van State een ontwerp van uitvoeringsreglement voorgelegd. De Raad meent de Regering erop attent te moeten maken dat het bij het onderzoek van dit laatste ontwerp nodig kan blijken voor te stellen dat bepalingen daaruit naar het onderhavige ontwerp worden overgebracht.

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
J. van den BOSSCHE, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,

M. VERSCHELDEN, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. van den BOSSCHE.

Le rapport a été présenté par M. E. RONSMANS, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. van den BOSSCHE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. RONSMANS, adjunct-auditeur.

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

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.