KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer,

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre,

verzocht door

saisi par

op ,hem van advies te dienen over

le d'une demande d'avis sur

heeft ter zitting van

a donné en sa séance du

het volgend advi gegeven :

l'avis suivant :

De Raad van State heeft bij het onderzoek van het ontwerp het volgende vastgesteld:

1. Het voorgelegde ontwerp heeft tot doel het algemeen reglement op de bevaarbare waterwegen eens te meer te wijziger

De wijzigingen zijn bijzonder talrijk en belangrijk.

Hieronder volgt een tabel met de wijzigingen die het koninklijk besluit van 15 October 1935 sinds 1935 heeft ondergaan, met daarnaast de wijzigingen die het ontwerp voorstelt.

Weinige artikelen blijven onveranderd.

Sedert 1935 door verschillende besluiten ingevoerd: Wijzingen	door het ontwerp voorgesteld:
Artikel 1.	Artikelen 1, 2, 1)2)3); 3 van het ontwerp
" 2	Artikel 2, 4)
" 3	Artikelen 1, 2, 5) en 4
" 4	" 1 en 2, 6)
" 4bis	Artikel 2, 7)
" 5: 6 Juli 1948	Artikel 1
" 7	Artikel 1
" 8: 27 December 1937	Artikel 3
" 15 Sept. 1948	
" 9: 1 December 1938	Artikelen 2, 8) en 3
6 Juni 1939	
" 10	Artikel 1
" 11: 5 April 1947	Artikel 2, 9)
" 12	Artikel 1
" 13: 21 Juni 1945	
" 14: 27 Maart 1941	
21 Juni 1945	
" 16	Artikel 1
" 17	Artikelen 1 en 4
" 18	Artikel 1
" 19	Artikelen 1 en 4
" 20	Artikel 1
" 21	Artikel 1
" 22	Artikel 2, 10)
" 24: 30 Januari 1942	Artikel 1
" 25	Artikel 1
" 26	Artikel 1
" 28: 29 Juni 1936	Artikelen 1, 2, 11), 12)
23 Mei 1945	
" 34	Artikel 1
" 35bis: 1 Aug. 1948	Artikel 2, 13)
" 36: 26 Aug. 1939	Artikel 2, 13) en 14)
" 37	Artikelen 2, 15) en 3
" 43	Artikel 1
" 44	Artikel 1
" 45	Artikel 1

...

Artikel	47	Artikel 1
"	47bis: 19 Aug. 1941 18 Sept. 1945	
"	49	Artikelen 2, 16) en 4
"	58: 10 Juni 1939	Artikel 2, 17)
"	59: 10 Juni 1939	
"	60	Artikel 3
"	62	Artikel 1
"	63: 9 Aug. 1948	Artikelen 1, 3 en 4
"	65	Artikel 2, 18)
"	67	Artikel 2 19), 20), artikeler 1 en 4
"	68	Artikel 4
"	70	Artikelen 2, 21) en 3
"	71: 27 Dec. 1937	Artikel 2, 22), 23), 24)
"	72: 27 Februari 1946	Artikelen 2 25), 26) en 3
"	73: 27 Februari 1946 en 30 April 1946	Artikelen 1 en 2, 27), 28)
"	74: 27 Februari 1946 en 27 December 1937	Artikel 3
"	74bis	Artikel 2 29)
"	75	Artikel 2 30), 31)
"	75bis	Artikel 2 32)
"	76	Artikelen 3 en 4
"	78bis	Artikel 3
"	79 à 88: 27 Dec. 1937 16 Dec. 1946	79: artikel 2 33) 81: artikel 2, 34) en 3 82: artikel 2, 35) 83: artikel 2, 36) 85: artikel 2, 37) 87: artikel 2, 38) 88: artikel 2, 39)
"	89: 10 Juli 1946	
"	92	Artikel 2, 40)
"	93: 3 Nov. en 23 Dec. 1936 - 24 Mei 1939	Artikel 2 41)
"	94: 11 Sept. 1936	
"	98: 3 October 1939	
"	100	Artikel 2, 42)
"	101	Artikelen 1 en 2, 43)
"	102: 16 Februari 1940	
"	102bis: 18 Sept. 1945	
"	105	Artikel 1
"	107	Artikel 2, 44)

2. De titel is niet nauwkeurig: het ontwerp van besluit var de Regent dat aan de Raad van State is voorgelegd, keurt de wijzigingen niet goed, het vaardigt ze uit.

3. De inleiding geeft de juridische grondslag van de reglementering niet op.

Zij beperkt zich toe het Koninklijk besluit van 15 October 1935 aan te halen en, zonder nauwkeurige verwijzing naar de bepalingen, de latere wijzigingen op te geven

...

die deze bepalingen hebben ondergaan.

4. De Raad van State kan het hier aangewende procédé niet goedkeuren; het ontwerp van besluit geeft immers alleen de wijzigingen op die in de vigerende teksten worden aangebracht, zonder deze teksten integraal over te nemen, en aan de personen, die aan het reglement onderworpen zijn, legt het de verplichting op om de bestaande reglementering aan te passen rekening houdend met de wijzigingen, die trouwens te vaag en te bondig worden voorgeschreven.

Onder de bizonder talrijke en gevarieerde onnauwkeurigheden, kan, als voorbeeld, het volgende in het licht worden gesteld.

In art. 1, 1) van het ontwerp doet de uitdrukking "wanneer hiertoe aanleiding bestaat" de lezer geen enkel criterium aan de hand, waarmede hij kan uitmaken of hij al dan niet de voorgeschreven wijziging moet toepassen.

Wanneer men artikel 1, 2) en artikel 2, 27 van het ontwerp tegenover elkaar plaatst, ziet men dadelijk in tot welke verwarring deze wijze van reglementering aanleiding kan geven, door bestaande benamingen als "Scheepvaart-inspecteur" en "Hoofdingenieur-Directeur" alsook "Ingenieur van het ressort" te vervangen door "Hoofdingenieur-Directeur van Bruggen en Wegen" en "Scheepmetingsinspecteur".

Artikel 2, 7) gewaagt van een artikel 4bis, dat het verzuimt op te heffen.

Artikel 2, 24) alinea 2 is voor een niet-gespecialiseerde lezer onbegrijpelijk.

Artikel 2, 30) 2 zegt niet op welke wijze het in de tekst moet worden ingelast en bepaalt evenmin op wie de verplichting van het hermeten rust.

Artikel 2, 43) zegt niet op welke plaats van het 1° van artikel 101 de wijziging terecht hoort.

Artikel 2, 44) vertoont een gelijk oortige leemte.

5. De voorgelegde tekst regelt de stof door verwijzing naar brochures die geen wettelijke waarde hebben, zulks onder meer wanneer verwezen wordt naar een brochure die door een ministerieel departement is uitgegeven.

De tekst doelt eveneens op reglementen, waarover hij geen bijzonderheden van datum of bekendmaking verstrekt.

Artikel 2, 7) verwijst naar het bijzonder reglement van de kanalen der lijn Luik-Antwerpen en hun vertakkingen.

Artikel 2, 1° verwijst, zonder verdere identificering naar het bijzonder reglement betreffende het vervoer van brandbare vloeistoffen op de binnenwateren.

...

Artikel 2, 15 verwijst naar " de wetten en reglementen vervat in een brochure uitgegeven in 1924 door het Ministerie enz..., aangevuld en gewijzigd bij de Koninklijke besluiten van 29 Juli 1926, enz..."

Artikel 2, 25) bepaalt dat voor het opstellen van de meetbrief gezegeld papier zal gebruikt wprden. Het verschaft geen verdere aanduiding over het bedrag van het zegel, noch enige verwijzing naar de desbetreffende wetgeving (artikel 8, & 8 van het besluit van de Regent van 26-6-194?

Artikel 2, 41)b wijzigt een nauwkeurige tekst door een onnauwkeurige verwijzing.

De Raad van State kan een dergelijke reglementaire techniek niet bijtreden, en kan over het ontwerp zoals het hun werd voorgelegd slechts ongunstig adviseren.

Le Conseil d'Etat, en procédant à l'examen du projet a fait les constatations suivantes :

1.- Le projet soumis a pour objet de modifier une nouvelle fois le règlement général sur les voies navigables.

Les modifications sont particulièrement nombreuses et importantes.

Ci-après tableau des modifications apportées depuis 1935 à l'arrêté royal du 15 octobre 1935, avec en regard les modifications proposées par le projet.

Rares sont les articles qui ne sont pas affectés.

	Modifications
introduites par divers arrêtés depuis 1935:	proposées par le projet :
Article Ier	articles 1; 2, 1)2)3); 3 du projet.
" 2	article 2, 4)
" 3	articles Ier; 2, 5) et 4
" 4	articles Ier et 2, 6)
" 4 bis	article 2, 7)
" 5 : 6 juillet 1948	article Ier
" 7	article Ier
" 8 : 27 décembre 1937 15 septembre 1948	article 3
" 9 : I décembre 1938 - 6 juin 1939	articles 2, 8) et 3
" 10	article Ier
" 11 : 5 avril 1947	article 2, 9)
" 12	article Ier
" 13 : 21 juin 1945	
" 14 : 27 mars 1941 - 21 juin 1945	
" 16	article Ier
" 17	articles Ier et 4
" 18	article Ier
" 19	articles Ier et 4
" 20	article Ier
" 21	article Ier
" 22	article 2, 10)
" 24 : 30 janvier 1942	article Ier
" 25	article Ier
" 26	article Ier

Article 28 :	29 juin 1936 - 23 mai 1945	articles Ier; 2, 11) 12)
" 34		article Ier
" 35 bis :	Ier août 1948	article 2, 13)
" 36 :	26 août 1939	article 2, 13) et 14)
" 37		articles 2, 15) et 3
" 43		article Ier
" 44		article Ier
" 45		article Ier
" 47		article Ier
" 47 bis :	19 août 1941 - 18 septembre 1945	
" 49		articles 2, 16) et 4
" 58 :	10 juin 1939	article 2, 17)
" 59 :	10 juin 1939	
" 60		article 3
" 62		article Ier
" 63 :	9 août 1948	articles Ier, 3 et 4
" 65		article 2, 18)
" 67		article 2, 19), 20), articles Ier &
" 68		article 4
" 70		articles 2, 21) et 3
" 71 :	27 décembre 1937	article 2, 22), 23), 24)
" 72 :	27 février 1946	articles 2, 25), 26) et 3
" 73 :	27 février 1946 et 30 avril 1946	articles Ier et 2, 27), 28)
" 74 :	27 février 1946 et 27 décembre 1937	article 3
" 74 bis		article 2, 29)
" 75		article 2, 30), 31)
" 75 bis		article 2, 32)
" 76		articles 3 et 4
" 78 bis		article 3
" 79 à 88 :	27 décembre 1937 16 décembre 1946	79 : article 2, 33) 81 : articles 2, 34) et 3 82 : article 2, 35) 83 : article 2, 36) 85 : article 2, 37) 87 : article 2, 38) 88 : article 2, 39)
" 89 :	10 juillet 1946	
" 92		article 2, 40)
" 93 :	3 novembre et 23 décembre 1936 - 24 mai 1939	article 2, 41)
" 94 :	11 septembre 1936	
" 98 :	3 octobre 1939	
" 100		article 2, 42)
" 101		articles Ier et 2, 43)
" 102 :	16 février 1940	
" 102 bis :	18 septembre 1945	
" 105		article Ier
" 107		article 2, 44)

2.- L'intitulé est inexact : le projet d'arrêté du Régent soumis au Conseil d'Etat n'approuve pas les modifications, il les édicte.

3.- Le préambule n'indique pas le fondement juridique de la réglementation.

Il se borne à viser l'arrêté royal du 15 octobre 1935 et à rappeler, sans référence précise aux dispositions, les modifications ultérieures que celles-ci ont subies.

4.- Le Conseil d'Etat ne peut approuver le procédé adopté par le projet d'arrêté qui se borne à indiquer les modifications apportées aux textes en vigueur sans reproduire intégralement ceux-ci et impose aux personnes soumises au règlement l'obligation d'adapter la réglementation existante aux modifications prescrites d'une manière d'ailleurs trop sommaire et trop vague.

Parmi les imprécisions particulièrement nombreuses et variées, il convient de relever celles énumérées ci-après à titre exemplatif.

A l'article Ier 1) du projet, l'expression "s'il y a lieu" ne fournit au lecteur aucun critère qui lui permette de discerner quand il doit ou non faire application de la modification édictée.

Si l'on met en présence l'article Ier 2) du projet et l'article 2, 27), on voit immédiatement les multiples possibilités de confusion auxquelles cette manière de réglementer peut donner lieu quant à la substitution des expressions "ingénieur en chef directeur des ponts et chaussées" et "inspecteur du jaugeage" aux expressions existantes : "ingénieur de la navigation" et "ingénieur en chef directeur" ainsi que "ingénieur du ressort".

L'article 2, 7) parle d'un article 4 bis qu'il omet d'abroger.

L'article 2, 24) alinéa 2 est incompréhensible pour le lecteur non spécialisé.

L'article 2, 30) 2 ne précise pas de quelle manière il doit s'insérer dans le texte et n'indique pas à qui incombe l'obligation de faire jauger à nouveau.

L'article 2, 43) ne dit pas à quel endroit du I° de l'article IOI doit être placée la modification.

L'article 2, 44) présente une lacune analogue.

5.- Le texte soumis réglemente la matière par voie de référence à des brochures dénuées de valeur légale. Il en est notamment ainsi lorsqu'il est renvoyé à une brochure éditée par un département ministériel.

Le texte vise également des règlements au sujet desquels il ne donne aucune précision de date ni de publication.

L'article 2, 7) renvoie au règlement particulier des canaux de la ligne Liège-Anvers et leurs embranchements.

L'article 2, 13) renvoie au règlement particulier pour le transport de liquides combustibles sur les voies de navigation intérieure, sans autre identification.

L'article 2, 15) renvoie "aux lois et règlements contenus dans la brochure éditée en 1924 par le Ministère, etc..... complétés et modifiés par les arrêtés royaux des 29 juillet 1926, etc...."

L'article 2, 25) prévoit la rédaction du certificat de jaugeage sur papier timbré. Il ne donne aucune indication relative au montant du timbre, aucune référence à la législation en la matière (article 8, § 8 de l'arrêté du Régent du 26.6.1947).

L'article 2, 41), b modifie un texte précis par une référence sans précision.

Le Conseil d'Etat ne peut se rallier à pareille technique réglementaire et ne peut que donner un avis défavorable en ce qui concerne le projet tel qu'il lui est soumis.

Waren aanwezig :

Etaient présents :

De Heren :

Messieurs :

, Voorzitter,
Président.

, Raadsheren van State
Conseillers d'Etat.

, Bijzitters van de afdeling wetgeving,
Assesseurs de la section de législation

, Griffier
Greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,