

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 23 augustus 1996 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 augustus 1970 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen", heeft op 27 mei 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wijziging welke het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 5 augustus 1970 houdende algemeen politie-reglement van de onbevaarbare waterlopen bestaat hierin dat in dat koninklijk besluit een "aanvullende regeling voor het Vlaamse Gewest" wordt ingevoegd. Krachtens die aanvullende regeling kan de bevoegde overheid als bedoeld in artikel 1 van dat koninklijk besluit van 5 augustus 1970, het gebruik van vaartuigen of van sommige vaartuigen op onbevaarbare waterlopen of bepaalde gedeelten ervan gedurende een periode van het jaar verbieden of aan voorwaarden onderwerpen.

Die bevoegdheid wordt aan de overheid verleend "met het oog op een rustige uitoefening van het visrecht of met het oog op het behoud en het vrijwaren van één of meer onlosmakelijk samenstellende bestanddelen van de waterloop, nl. het water, de bedding, de waterloopinfrastructuur, de binnenoevers, de buitenoevers en hun aan het water verbonden fauna en flora".

Uit de consideransen opgenomen in de aanhef van het ontworpen besluit en uit de nota aan de Vlaamse regering en de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt dat het ontwerp meer bepaald tot doel heeft de overheid te machtigen om de nodige maatregelen te nemen teneinde een evenwicht te kunnen bewaren tussen het recreatief gebruik van de bedoelde waterlopen en de ecologische waarden ervan. Er blijkt terzake een controverse te bestaan tussen de natuurverenigingen, enerzijds, en de watersportclubs en

.../...

kajakverhuurbedrijven, anderzijds, m.b.t. het gebruik van de onbevaarbare waterlopen door laatstgenoemden welke met hun activiteiten tijdens o.m. het broedseizoen de rust van de fauna zouden verstoren.

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond voor de ontworpen regeling gezocht worden in artikel 21 van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen.

Dat artikel luidt als volgt :

"De Koning (lees, wat het Vlaamse Gewest betreft : de Vlaamse regering) is bevoegd een algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen op te maken.

Hij bepaalt in dat reglement wat zal gebeuren met de werken die wederrechtelijk op de onbevaarbare waterlopen bestaan.

Hij stelt, in ditzelfde reglement, benevens de straf, regelen betreffende de modaliteiten van de herstelling van de overtreding en bepaalt de te volgen procedure voor het geval dat de beklaagde een recht van eigendom of een ander zakelijk recht inroept".

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 december 1967 blijkt dat deze wet is tot stand gekomen omdat de toen vigerende "wetten van 7 mei 1877 en 15 maart 1950 niet blijvend (konden) beantwoorden aan de eisen van een snel evoluerende landbouw, nijverheid, huisvesting, aan de noodzaak van infrastructuurverbeteringen en

.../...

aan de eisen van de moderne hydraulica" (1). Vastgesteld werd dat de onbevaarbare waterlopen "meer en meer (werden) benut voor de afvoer van riool- en industriewater zonder dat hun dwarsprofielen werden aangepast aan het groeiend debiet ... terwijl het onderhoud steeds meer en meer verwaarloosd (werd) door de verantwoordelijke openbare besturen en aangelanden", wat leidde tot "veelvuldige overstromingen ..., waterzieke gronden die de rentabiliteit en zelfs de leefbaarheid van de landbouw (ondermijnden), besmettingshaarden die de volksgezondheid in gevaar (brachten) en ontsiering van het landschap". Het is in essentie om die toestand te verhelpen dat "een eigentijdse wetgeving (moest worden tot stand gebracht) die duidelijk de verplichtingen der onderscheiden instanties (inzake onderhouds- en verbeteringswerken) vastlegt ... en de verdeling van de lasten op een pragmatische wijze regelt" (2).

Wat inzonderheid het in artikel 21 van de wet van 28 december 1967 bedoelde algemeen politiereglement betreft, blijkt uit dezelfde parlementaire voorbereiding dat, naar de bedoeling van de wetgever, in dat politiereglement "de nog vigerende politiebepalingen van de wet van 1877 (zullen worden) overgenomen (en dat daarin) tevens een regeling zal

(1) Parl. St., Senaat, 1966-67, nr. 299, p. 3.

(2) Ibidem; in die zin ook Paulus, C., "De wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen", T.B.P., 1968, 362.

worden uitgewerkt met betrekking tot de wederrechtelijke kunstwerken" (1).

De misdrijven waarop de bedoelde politiebepalingen van de wet van 7 mei 1877 betrekking hadden, waren o.m. :

- het aanleggen, opruimen of wijzigen, zonder voorafgaande machtiging of in strijd met de machtiging van de bestendige deputatie, van een molen, fabriek, brug, sluis, stuw- of keerdam of enig ander bestendig of tijdelijk werk in het algemeen, waardoor de stroming en de stand van het water kan worden beïnvloed (artikel 23 van de wet van 7 mei 1877);
- het weigeren of nalaten gevolg te geven aan de bevelen van de bestendige deputatie voor het openen of sluiten van de sluizen, val- en vleugeldeuren (artikel 25, eerste lid);
- het weigeren of nalaten, in dringende gevallen of wanneer het water de hoogte van de peilnagel overschrijdt, te gehoorzamen aan de bevelen van het gemeentebestuur of van de bevoegde ambtenaren (artikel 25, tweede lid);
- het nalaten zich te gedragen naar de voorschriften die de bestendige deputatie geeft om schade veroorzaakt door te hoge waterstand te beletten (artikel 26, tweede lid);

(1) Parl. St., Senaat, 1966-67, nr. 299, pp. 16 en 25.

- het beschadigen, verlagen of verzwakken van de kanten en dijken van de waterlopen (artikel 27, 3°);
- het verstoppert van de waterlopen of het daarin gooien of leggen van voorwerpen die de vrije loop van het water kunnen verhinderen (artikel 27, 4°).

Uit die opsomming kan worden afgeleid dat het algemeen politiereglement in de eerste plaats, zo niet uitsluitend, de waterbeheersing en inzonderheid het voorkomen van overstromingen tot doel moest hebben. Ook de verslaggever van de bevoegde Senaatscommissie stelde dat de bevoegdheid om dat politiereglement vast te stellen, aan de Koning werd verleend "teneinde wederrechtelijke kunstwerken of andere hindernissen die de waterafvoer belemmeren, op te ruimen" (1).

Zoals hiervoren sub 1 werd uiteengezet, strekt het ontworpen artikel 18 van het koninklijk besluit van 5 augustus 1970 (artikel 1 van het ontwerp) er in hoofdzaak toe een rustige uitoefening van het visrecht en het behoud en het vrijwaren van de aan de waterloop verbonden fauna en flora te garanderen. Gelet op wat is uiteengezet omtrent de finaliteit van het algemeen politiereglement, kan in de wet van 28 december 1967, inzonderheid in artikel 21 ervan, geen

(1) Parl. Hand., Senaat, 27 juni 1967, p. 1696.

rechtsgrond worden gevonden voor een regeling die een dergelijk doel nastreeft (1).

3. Gelet op de vorenstaande opmerking meent de Raad van State zich ervan te kunnen onthouden het ontwerp verder te onderzoeken.

(1) Er kan in dit verband worden opgemerkt dat de bepaling van artikel 9 van het koninklijk besluit van 5 augustus 1970 luidens welke de bevoegde overheid, "met het oog op een rustige uitoefening van het visrecht", het gebruik van sommige vaartuigen op bepaalde gedeelten van onbevaarbare waterlopen gedurende een periode van het jaar kan verbieden, destijds niet voor advies aan de Raad van State is voorgelegd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
Mevrouw	Y. MERCHIEERS,	assessoren van de
de Heer	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER