

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.017/4
DU 28 SEPTEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics de la Région de Bruxelles-Capitale, le 10 juillet 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 30 septembre 2009 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant adoption du règlement régional de police du canal et du Port de Bruxelles", a donné l'avis suivant :

^(*) Par une lettre du Ministre du 14 juillet 2009.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet d'arrêté

Préambule

1. L'alinéa 1^{er} doit être rédigé comme suit :

"Vu l'ordonnance du 3 décembre 1992 relative à l'exploitation et au développement du canal, du port, de l'avant-port et de leurs dépendances dans la région de Bruxelles-Capitale, l'article 16*bis*, § 2, inséré par l'ordonnance du 6 novembre 2003;"

2. Les textes visés aux alinéas 2, 4 et 5 du préambule ne procurent pas de fondement juridique particulier au projet d'arrêté examiné. Les alinéas 2, 4 et 5 seront donc omis.

3. À l'alinéa 3, devenant l'alinéa 2, il y a lieu de viser les dispositions de la loi du 5 mai 1936 fixant le statut des capitaines de port (ci-après dénommée la "loi du 5 mai 1936") qui servent de fondement au projet en ce qui concerne les missions confiées aux capitaines de port.

4. L'alinéa 6, devenant l'alinéa 3, doit être rédigé comme suit :

"Vu la proposition du Conseil d'administration du Port de Bruxelles du 29 mai 2009;"

.../...

5. L'alinéa 7, devenant l'alinéa 4, doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 47.017/4 du Conseil d'État, donné le 28 septembre 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

6. L'alinéa 8, devenant l'alinéa 5, contient la formule de présentation.

Les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peuvent être ni présentés, ni signés par les secrétaires d'État régionaux car ils ne font pas partie du Gouvernement ⁽¹⁾.

Le texte sera revu afin de faire mention du ministre qui a la matière dans ses attributions.

Dispositif

1. L'article 1^{er} doit être omis car aucune norme supérieure n'impose de mentionner la matière qui est réglée par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 41 et la note infrapaginale 66, et n/ 175.2, www.raadvst-consetat.be.

Voir en ce sens, notamment, l'avis 32.935/4, donné le 6 février 2002, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 mars 2002 octroyant une subvention aux communes pour favoriser la création de brigades cyclistes de surveillance; l'avis 35.001/1, donné le 24 avril 2003, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} avril 2004 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 juillet 1998 portant délégations de compétences pour la politique énergétique aux fonctionnaires généraux de l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement.

2. L'article 2 doit être rédigé comme suit :

"Le règlement régional de police du canal et du port de Bruxelles est annexé au présent arrêté."

3. Le projet de règlement régional de police du canal et du port de Bruxelles, annexé à l'arrêté examiné, règle certaines matières qui font actuellement l'objet du règlement annexé à l'arrêté royal du 18 août 1975 portant règlement de police et de navigation du canal de Bruxelles au Rupel et du port de Bruxelles.

Il convient que l'arrêté en projet abroge explicitement les dispositions du règlement annexé à l'arrêté royal du 18 août 1975 précité qui perdront leur raison d'être lorsque le règlement annexé au projet examiné sera adopté.

Le projet d'arrêté sera complété en ce sens et l'arrêté royal du 18 août 1975 précité devra alors être visé au préambule de l'arrêté examiné.

Examen de l'annexe

Observation générale

À de multiples reprises, le règlement régional de police en projet traite de questions de responsabilité susceptibles de se présenter dans le cadre d'activités ou faits entrant dans son champ d'application. Le plus souvent, les dispositions concernées entendent exonérer les autorités portuaires de toute responsabilité liée à des faits ou omissions qui pourraient relever de leur administration.

La matière de la responsabilité civile constitue une compétence de l'autorité fédérale et elle est du ressort de la loi.

Il ne revient donc pas à la Région de Bruxelles-Capitale d'adopter, par arrêté de son Gouvernement, des normes juridiques en la matière.

.../...

Les articles 18, 23, § 1^{er} (les mots "à leurs frais, risques et périls"), 30, § 2, dernière phrase, 36, alinéa 2, 37, alinéa 1^{er}, 1^{re} phrase, 40, alinéa 1^{er}, dernière phrase, et alinéas 2 et 3, 52, 63, 65, § 3, 74, § 2, 76, § 8, 100 (les mots "et dont il reste pleinement responsable, notamment en cas de dommages qui seraient causés aux biens et aux personnes du fait de ces installations"), 101 (les mots "et réparé par le concessionnaire du bien concédé à ses frais sous peine de poursuites"), 103, 116 (les mots "et dont il reste pleinement responsable, notamment en cas de dommages qui seraient causés aux biens et aux personnes du fait de ces installations"), 117 (les mots "et réparé par le concessionnaire du bien concédé à ses frais sous peine de poursuites"), 119, 124, 2^e et 3^e phrases, 126, 2^e phrase, 128, 129 et 135 (les mots "et ce aux risques et périls des personnes en défaut") du projet seront donc omis.

Observations particulières

Dispositif

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, plutôt que renvoyer à l'article 2, a), du règlement annexé à l'arrêté royal du 18 août 1975 portant règlement de police et de navigation du canal de Bruxelles au Rupel et du port de Bruxelles, il serait plus simple et plus lisible que l'arrêté en projet reproduise la définition concernée, à savoir "toute embarcation de navigation maritime ou fluviale y compris les petites embarcations, les pontons et les ateliers flottants".

Article 6

La section de législation s'interroge sur la nécessité de définir des termes communs au domaine maritime.

Les définitions doivent être omises.

.../...

Article 7

L'annexe évoquée dans cet article n'était pas jointe au dossier de demande d'avis.

Article 9

1. Cet article se réfère à de nombreuses reprises à des dispositions figurant dans des instruments identifiés par la mention de leur intitulé, généralement en langue anglaise, suivie d'une abréviation (IMGD-Code, IBC-Code, IGC-Code, convention Marpol...). Le texte examiné n'identifie ni la date de ces instruments juridiques ni l'institution dont ils émanent.

Même si l'arrêté en projet est destiné à un public restreint de professionnels, il serait préférable, dans un souci de sécurité juridique, d'intégrer dans le projet examiné, autant que faire se peut, ces normes ou recommandations internationales, plutôt que de s'y référer.

À défaut, il reviendrait à l'auteur du projet de vérifier que ces normes ou recommandations ont bien fait l'objet d'une publication au Moniteur belge ou ont été publiées selon des formes prévues par une convention internationale à laquelle la loi a donné assentiment, et ayant elle-même fait l'objet d'une publication au Moniteur belge.

Si ces exigences n'étaient pas respectées, le caractère obligatoire des dispositions du projet dont la portée ne peut être déterminée sans avoir connaissance de ces normes et recommandations internationales, en serait affecté. Il en irait évidemment de même pour la possibilité de sanctionner le non respect de ces règles.

2. Il n'est pas admissible au regard de la sécurité juridique et de l'impératif de prévisibilité que l'article 9 ajoute une catégorie résiduaire de "matières dangereuses" consistant en "toute autre matière désignée et reconnue comme matière dangereuse par le législateur ou le capitaine de port".

Article 11

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire en toutes lettres "la loi du 5 mai 1936 fixant le statut des capitaines de port".

Article 14

La version française de cette disposition, qui se réfère à tort dans sa seconde phrase à la notion de "bateaux logement", doit être revue conformément à la version néerlandaise de cette disposition.

Article 20

Le paragraphe 2 doit être revu : si l'article 16*bis*, § 2, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 relative à l'exploitation et au développement du canal, du port, de l'avant-port et de leurs dépendances dans la région de Bruxelles-Capitale (ci-après dénommée l'"ordonnance du 3 décembre 1992"), qui procure au projet son fondement juridique, permet bien au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de prévoir que la capitainerie pourra faire déplacer certains véhicules dans les cas visés, il n'autorise pas l'auteur du projet à stipuler que le déplacement se fera "aux frais, risques et périls de la personne civilement responsable". Au demeurant, la section de législation n'aperçoit pas comment quelqu'un pourrait être "civilement responsable" d'un stationnement gênant ou du "refus de déplacer" un véhicule ⁽²⁾.

Article 22

La disposition examinée se réfère à "la loi Major (A.R. du 06/07/1967) sur le travail portuaire".

⁽²⁾ De manière générale, les infractions au règlement régional de police en voie d'adoption sont sanctionnées conformément à l'article 16*bis*, §§ 3 et 4, de l'ordonnance du 3 décembre 1992.

D'après la documentation dont dispose le Conseil d'État, il n'existe aucune norme juridique de droit belge datée du 6 juillet 1967 qui traiterait du "travail portuaire".

L'auteur du projet vérifiera dès lors la pertinence de ce renvoi.

Article 23

Le paragraphe 2 doit être omis car la compétence de procéder à l'exécution matérielle d'une mesure de sûreté aux "risques et frais" des personnes concernées appartient déjà aux capitaine de port, capitaine-adjoint et inspecteurs de port en vertu de l'article 20, § 6, de la loi du 5 mai 1936.

Article 24

Cette disposition, qui se borne à rappeler la nécessité de se conformer aux règles existantes, ne comporte aucune règle nouvelle ou interdiction particulière : elle peut donc être omise.

Article 35

Il ne revient pas à la Région de Bruxelles-Capitale d'utiliser son pouvoir réglementaire en matière de police du port pour interférer dans les relations de nature civile qui se nouent entre le gestionnaire du port et les utilisateurs des infrastructures de celui-ci. Par conséquent, l'article 35, alinéa 3, doit être omis et l'hypothèse de "l'absence de paiement dans les délais convenus" qui figure aux alinéas 4 et 5 doit également être omise.

Une observation similaire vaut pour les mots "la facturation fait partie des conditions de délivrance" qui figurent à l'article 38, alinéa 1^{er}.

Article 39

La dernière phrase de l'alinéa 1^{er} doit être omise car il n'est pas au pouvoir du Gouvernement d'établir une redevance pour enlèvement de déchets abandonnés en se fondant sur l'article 16*bis*, § 2, de l'ordonnance du 3 décembre 1992.

Article 41

Cette disposition doit être omise car l'article 16*bis*, § 3, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 règle déjà la question en disposant que :

"Les infractions au règlement régional de police sont dépistées, instruites et punies conformément à la loi du 5 mai 1936 fixant le statut des capitaines de port".

Par ailleurs, en ce qui concerne la possibilité pour l'autorité portuaire de prendre des mesures d'office en cas d'infraction, l'article 20, § 6, de la loi du 5 mai 1936 est d'application.

Article 42

L'article 16*bis*, § 2, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 n'habilite pas le Gouvernement à imposer des obligations à la personne morale de droit public que constitue le Port de Bruxelles ni à la charger d'accomplir certaines missions.

Par conséquent, le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et les paragraphes 2 et 3 de la disposition examinée doivent être omis.

Article 43

Les alinéas 3 à 7 doivent se borner à contenir des règles de police administrative spéciale du canal et du port. Interférer dans le régime juridique des concessions établies dans le périmètre du domaine portuaire n'en fait pas partie.

La disposition examinée sera revue à la lumière de la présente observation.

Article 45

Le sens des mots "personne non compétente" n'apparaît pas ⁽³⁾. L'article examiné devrait être mieux précisé.

Article 57

Dans l'avis 33.881/4, donné le 11 décembre 2002, sur un projet d'arrêté "approuvant le règlement régional de police pour le Port de Bruxelles", la section de législation du Conseil d'État a formulé l'observation suivante :

"En conclusion, la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour régler, outre l'organisation du port, la gestion des installations portuaires proprement dites, en ce compris, le cas échéant, la réglementation de police spécifique, nécessaire à cette organisation et à cette gestion. Elle n'est pas compétente pour régler la police générale applicable à la navigation intérieure et aux ports ni pour la réglementation relative au transport, même en tant qu'elle concerne la navigation dans le périmètre des ports. On peut considérer, par analogie notamment avec la solution retenue par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n/ 2/97, précité, que lorsque les règles tendent à assurer le déroulement du trafic portuaire dans son ensemble et, de manière plus générale, la bonne coordination des activités portuaires quant à la fluidité de la circulation et à l'accès aux installations portuaires elles-mêmes, elles doivent être qualifiées comme relevant de la police générale et ressortissant dès lors de la compétence fédérale".

En ce qu'il a pour objet la fluidité de la circulation dans les installations portuaires, l'article 57 comporte une règle de navigation générale au sein des installations portuaires et échappe donc à la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale. Cet article doit par conséquent être revu.

⁽³⁾ Comparer avec la version néerlandaise de la même disposition.

Partie 5.4

L'intitulé de la partie 5.4 et les articles 61, 62 et 64 utilisent les mots "désamarrage" et "désamarrer". Ces mots semblent des néologismes en français, il est donc recommandé de les remplacer par "démarrage" et "démarrer" propres à l'origine à la langue maritime.

Article 75

1. Au paragraphe 1^{er}, le projet devrait définir ce qu'il y a lieu d'entendre par "personnes compétentes".

2. Pour le motif indiqué dans l'observation sous l'article 23, le paragraphe 4 doit être omis, la même observation valant pour l'article 76, paragraphes 3 et 5, et l'article 77.

Article 76

Au paragraphe 6, le mot "immédiatement" est inadéquat au regard de l'obligation de porter assistance à toute personne en danger.

Articles 90 à 120

Selon les intitulés des rubriques dans lesquelles figurent ces articles, ceux-ci entendent fixer les "conditions que doivent rencontrer les bateaux amarrés en permanence dans le domaine portuaire de Bruxelles". Une distinction est à cet égard opérée entre "les bateaux amarrés en permanence au bassin Béco" (articles 90 à 105) et "les bateaux amarrés en permanence digue du canal à Anderlecht" (articles 106 à 120).

Dans certaines de leurs dispositions, ces articles paraissent vouloir déterminer des éléments du régime juridique des concessions accordées pour le stationnement des bateaux, qu'ils soient d'habitation (articles 106 à 120) ou non (articles 90 à 105).

Or, un règlement régional de police du canal et du port n'a pas à interférer dans la détermination du régime juridique des concessions accordées sur le domaine public géré par la Société régionale du Port de Bruxelles. En application de l'article 5 de l'ordonnance du 3 décembre 1992, le régime juridique des concessions octroyées sur le domaine portuaire est fixé, dans les limites éventuellement arrêtées par le contrat de gestion évoqué dans cette disposition, par les contrats de concession directement conclus entre la personne morale de droit public que constitue la Société régionale du Port de Bruxelles et les concessionnaires ⁽⁴⁾.

Par conséquent, si les personnes bénéficiant d'une concession dans le domaine portuaire sont soumises au règlement à l'examen, en tant que celui-ci entend fixer des règles de police administrative des activités concernant le canal et le port, il n'est pas admissible que ce règlement impose aux concessionnaires des obligations qui seraient sans lien avec les objets de police administrative qui peuvent être réglés en vertu de l'article 16bis, § 2, de l'ordonnance du 3 décembre 1992. Pour le même motif, le règlement concerné ne peut non plus contenir de règles relatives à la procédure d'octroi des concessions sur le domaine portuaire.

Il convient dès lors d'omettre les articles 91, 2^e phrase, 103, 106, 2^e à 4^e phrases, 107, seconde phrase, 108 et 119.

Article 99

Dès lors qu'il n'est pas prévu que le "concessionnaire du bateau" doit donner suite aux "remarques et commentaires" qui lui sont faits, la portée juridique de la seconde phrase n'apparaît pas; la même observation vaut pour l'article 115.

Article 105

Cette disposition doit être omise pour le motif énoncé ci-avant sous l'article 41, la même observation valant pour l'article 120.

⁽⁴⁾ Non pas "du bateau", comme cela est mentionné dans plusieurs dispositions du projet, mais de la partie du port faisant l'objet de la concession.

Article 106

Dans la première phrase, les mots "En région bruxelloise" (lire : "En région de Bruxelles-Capitale") doivent être omis puisqu'il va de soi que c'est uniquement dans cette région que les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sortissent leurs effets.

Article 110

L'arrêté royal du 18 août 1975 doit être identifié par son intitulé complet et il n'est pas nécessaire de prévoir que les "modifications subséquentes" de cet arrêté royal s'appliquent aussi puisque telle est déjà la règle si rien n'est prévu à cet égard.

Article 112

Cet article doit être omis ou mieux précisé. Tel qu'il est rédigé, il impose au "concessionnaire du bateau" une obligation dont la teneur n'est pas déterminée.

Article 114

Les mots "sous peine de poursuites" sont inutiles : dès lors que le comportement concerné est interdit, l'article 16*bis*, § 3, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 s'applique.

Article 127

Au paragraphe 3, il n'est pas au pouvoir du Gouvernement d'habiliter "l'entreprise portuaire" à déterminer "d'autorité" un montant qui fera office de caution en vue de l'exécution des travaux de réparation ou de déblaiement en cas de sinistre, ni de permettre à une "personne habilitée de l'entreprise portuaire" à réclamer des frais de réparation sur la base d'un "simple état" qu'elle établit.

Des mesures de cette nature, qui touchent aux droits civils des particuliers et qui sont sans lien avec la police administrative spéciale du canal et du port, sont du ressort du législateur.

Articles 133 et 134

Pour les événements envisagés dans ces articles, l'obligation de communication qui est imposée ne devrait pas être "immédiate" s'il s'avérait dans les faits que cette obligation rend plus difficile la prise des mesures nécessaires pour limiter les effets du sinistre. Une communication "dès que possible" serait mieux proportionnée aux intérêts en présence.

Article 136

Au paragraphe 2, la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente pour imposer unilatéralement que des vérifications doivent être effectuées par "un expert reconnu par le Service Public Fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne Alimentaire et Environnement" : soit ces vérifications ne sont que l'application normale de la législation en vigueur et il est inutile d'en rappeler l'existence dans l'arrêté en projet; soit tel n'est pas le cas et un accord de coopération avec l'État fédéral est alors nécessaire, ne fût-ce que pour imposer l'intervention d'un service public fédéral dans la procédure de reconnaissance des experts visés dans la disposition en projet.

Article 140

Le paragraphe 2 doit être omis car il va de soi que tout fait ou activité quelconque est "soumis aux dispositions légales valables en la matière".

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 141.

Article 142

Au paragraphe 4, la dernière phrase peut être omise car la matière des mesures d'office est déjà réglée par l'article 20, § 6, de la loi du 5 mai 1936.

Articles 146 à 154

Pris en exécution des lois coordonnées du 16 mars 1968 relatives à la police de la circulation routière, l'article 57 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique dispose comme suit :

"Art. 57. Circulation dans les ports

Les conseils communaux peuvent arrêter des règlements complémentaires suspendant ou modifiant l'application des dispositions du présent règlement pour le trafic s'effectuant entre les quais d'embarquement et de débarquement, les dépôts, les hangars et les magasins établis dans les ports maritimes ou fluviaux."

Il s'en déduit qu'en ce qui concerne les voies publiques au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 précité qui sont situées dans le domaine portuaire ⁽⁵⁾, l'auteur du projet n'est, en l'état actuel de la législation, pas habilité pour adopter les règles contenues aux articles 146 à 154 ⁽⁶⁾. Pour ces voies, seuls les conseils communaux des communes où elles sont situées peuvent adopter les règlements

⁽⁵⁾ Selon la Cour de cassation "Est une voie publique, au sens de l'article 1^{er} du code de la route, toute voie ouverte à la circulation par terre; ce n'est pas le cas lorsque la voie n'est accessible qu'à la circulation de certaines catégories de personnes" (Cass., 16 novembre 1993, *Pas.*, p. 955).

⁽⁶⁾ Sur la répartition des compétences entre l'État fédéral et les Régions en matière d'adoption du règlement complémentaire de circulation routière, il est renvoyé aux avis 43.437/AG, donné le 18 septembre 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 16 mai 2008 "betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer" (*Doc. parl.*, Vl. Parl., 2007-2008, n/ 1596/1) et 43.518/AG, donné le 18 septembre 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 19 décembre 2007 relatif à la tutelle d'approbation de la Région wallonne sur les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques et à la circulation des transports en commun (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n/ 680/1). L'assemblée générale de la section de législation a donné un avis similaire le 18 septembre 2007, sous le numéro 42.892/AG, sur une proposition d'ordonnance "visant la gratuité du parking aux voitures peu polluantes" (n/ A-338/1, session 2006-2007).

complémentaires suspendant ou modifiant l'application des dispositions du Code de la route pour le trafic s'effectuant dans les ports.

Articles 155 et 156

Ces dispositions doivent être omises car l'article 16*bis*, §§ 3 et 4, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 se suffit à lui-même pour régler les matières concernées.

Il ne revient donc au Gouvernement ni de reproduire ou paraphraser l'ordonnance ⁽⁷⁾ ni de la contredire ⁽⁸⁾.

Observations finales

1. Il y a lieu de faire apparaître dans l'en-tête du règlement régional de police du canal et du port qu'il constitue une annexe à l'arrêté auquel il est joint.

2. L'annexe doit être soumise aux mêmes signatures que l'arrêté auquel elle est jointe et celles-ci doivent être précédées par la formule :

"Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du ...portant adoption du règlement régional de police du canal et du port de Bruxelles" ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Voir par exemple l'article 155, § 1^{er}, qui reproduit l'article 16*bis*, § 3, de l'ordonnance du 3 décembre 1992.

⁽⁸⁾ Voir l'article 156, alinéa 1^{er}, qui contredit l'article 16*bis*, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 3 décembre 1992.

⁽⁹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 172 et formule F 4-8-1, [www.raadvst-consetat.be].

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.017/4
VAN 28 SEPTEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 10 juli 2009 door de Minister van Mobiliteit, Openbare Werken van het Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 30 september 2009 (*), van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "ter invoering van de gewestelijke politieverordening voor het kanaal en de Haven van Brussel", heeft het volgende advies gegeven :

(*) Bij een brief van de Minister van 14 juli 2009.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Onderzoek van het ontwerpbesluit

Aanhef

1. Het eerste lid moet geredigeerd worden als volgt :

"Gelet op de ordonnantie van 3 december 1992 betreffende de exploitatie en de ontwikkeling van het kanaal, de haven, de voorhaven en de aanhorigheden ervan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, artikel 16*bis*, § 2, ingevoegd bij de ordonnantie van 6 november 2003;"

2. De teksten waarnaar wordt verwezen in het tweede, vierde en vijfde lid van de aanhef leveren geen bijzondere rechtsgrond op voor het voorliggende ontwerpbesluit. Het tweede, vierde en vijfde lid moeten dus vervallen.

3. In het derde lid, dat het tweede lid wordt, dient te worden verwezen naar de bepalingen van de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins (hierna de "wet van 5 mei 1936" genoemd) die een rechtsgrond opleveren voor het ontwerp in verband met de taken die worden opgedragen aan de havenkapiteins.

4. Het zesde lid, dat het derde lid wordt, moet geredigeerd worden als volgt :

"Gelet op het voorstel van de raad van bestuur van de Haven van Brussel van 29 mei 2009;"

5. Het zevende lid, dat het vierde lid wordt, moet geredigeerd worden als volgt :

"Gelet op advies 47.017/4 van de Raad van State, gegeven op 28 september 2009 met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

6. Het achtste lid, dat het vijfde lid wordt, bevat het indieningsformulier.

De besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering mogen niet worden ingediend, noch ondertekend door de gewestelijke staatssecretarissen, daar ze geen deel uitmaken van de regering ⁽¹⁾.

De tekst moet worden herzien om melding te maken van de minister die bevoegd is in deze aangelegenheid.

⁽¹⁾ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 41 en voetnoot 66 en aanbeveling nr. 175.2, www.raadvst-consetat.be.

Zie in die zin inzonderheid advies 32.935/4, op 6 februari 2002 verstrekt over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 maart 2002 houdende toekenning van een toelage aan de gemeenten om de oprichting van toezichthoudende fietsbrigades te bevorderen; advies 35.001/1, op 24 april 2003 verstrekt over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 1 april 2004 tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 juli 1998 tot instelling van delegatie van tekenbevoegdheid inzake energiebeleid aan de ambtenaren-generaal van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

Dispositief

1. Artikel 1 moet vervallen, daar geen enkele hogere regeling voorschrijft dat melding moet worden gemaakt van de aangelegenheid die geregeld wordt bij een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

2. Artikel 2 moet geredigeerd worden als volgt :

"De gewestelijke politieverordening voor het kanaal en de haven van Brussel wordt gevoegd bij dit besluit."

3. Het ontwerp van gewestelijke politieverordening voor het kanaal en van de haven van Brussel, gevoegd bij het voorliggende besluit, regelt bepaalde aangelegenheden die thans opgenomen zijn in de verordening die is gevoegd bij het koninklijk besluit van 18 augustus 1975 houdende het reglement van politie en scheepvaart voor het kanaal van Brussel naar de Rupel en voor de haven van Brussel.

Het ontworpen besluit dient de bepalingen van de verordening die bij voormeld koninklijk besluit van 18 augustus 1975 is gevoegd uitdrukkelijk op te heffen, daar ze geen bestaansreden meer zullen hebben wanneer de bij het voorliggende ontwerp gevoegde verordening zal zijn goedgekeurd.

Het ontwerpbesluit moet worden aangevuld in die zin en in de aanhef van het voorliggende besluit zal moeten worden verwezen naar het voormelde koninklijk besluit van 18 augustus 1975.

Onderzoek van de bijlage

Algemene opmerking

De ontworpen gewestelijke politieverordening behandelt herhaaldelijk aansprakelijkheidskwesties die zich kunnen voordoen in het kader van activiteiten of feiten die tot de werkingssfeer ervan behoren. Meestal is het de bedoeling dat de

.../...

betrokken bepalingen de haveninstanties vrijstellen van enige aansprakelijkheid voor feiten of nalatigheden die zouden kunnen te maken hebben met hun bestuur.

De aangelegenheid van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid is een bevoegdheid van de federale overheid en wordt bij wet geregeld.

Het staat dus niet aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om bij besluit van zijn regering rechtsnormen in dezen vast te stellen.

De artikelen 18, 23, § 1 (de woorden "op hun kosten, risico en gevaar"), 30, § 2, laatste zin, 36, tweede lid, 37, eerste lid, eerste zin, 40, eerste lid, laatste zin, en het tweede en derde lid, 52, 63, 65, § 3, 74, § 2, 76, § 8, 100 (de woorden "en waarvoor hij volledig aansprakelijk blijft, onder meer in geval van eventuele schade aan goederen of personen als gevolg van deze installaties"), 101 (de woorden "en door de concessiehouder van het in concessie gegeven goed worden hersteld, op zijn kosten en op straffe van vervolgingen"), 103, 116 (de woorden "en waarvoor hij volledig aansprakelijk blijft, onder meer in geval van eventuele schade aan goederen of personen als gevolg van deze installaties"), 117 (de woorden "en door de concessiehouder van het in concessie gegeven goed worden hersteld, op zijn kosten en op straffe van vervolgingen"), 119, 124, tweede en derde zin, 126, tweede zin, 128, 129 en 135 (de woorden "en dit op kosten, risico en gevaar van de in gebreke blijvende personen") van het ontwerp moeten dus vervallen.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 4

In paragraaf 1 zou het, in plaats van te verwijzen naar artikel 2, a), van de verordening gevoegd bij het koninklijk besluit van 18 augustus 1975 houdende het reglement van politie en scheepvaart voor het kanaal van Brussel naar de Rupel en voor de haven van Brussel, eenvoudiger en leesbaarder zijn indien in het ontworpen besluit de bedoelde definitie wordt weergegeven, te weten "een zee- of binnenvaartuig, met inbegrip van kleine vaartuigen en veerponten, alsmede drijvende werktuigen".

.../...

Artikel 6

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of het noodzakelijk is om woorden die algemeen gangbaar zijn in de zeevaart te definiëren.

De definities moeten vervallen.

Artikel 7

De bijlage die in dit artikel ter sprake komt, was niet gevoegd bij het dossier met de adviesaanvraag.

Artikel 9

1. In dit artikel wordt herhaaldelijk verwezen naar bepalingen die voorkomen in instrumenten die kenbaar worden gemaakt door het opschrift ervan te vermelden, meestal in het Engels, gevolgd door een afkorting (IMDG-code, IBC-code, IGC-code, MARPOL overeenkomst, ...). De voorliggende tekst vermeldt noch de datum van deze rechtsinstrumenten, noch de instelling waarvan ze uitgaan.

Hoewel het ontworpen besluit bestemd is voor een beperkt publiek van mensen uit het vak, zou het ter wille van de rechtszekerheid verkieslijk zijn deze internationale rechtsregels of aanbevelingen zoveel als enigszins mogelijk in het voorliggende ontwerp op te nemen in plaats van ernaar te verwijzen.

Zo niet staat het aan de steller van het ontwerp na te gaan of deze rechtsregels of aanbevelingen zijn bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, dan wel bekendgemaakt op de wijze bepaald in een internationale overeenkomst waarmee door middel van een wet, die zelf is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, is ingestemd.

Mocht niet voldaan worden aan deze vereisten, zou het verbindend zijn van de bepalingen van het ontwerp, waarvan de strekking niet kan worden vastgesteld zonder kennis te hebben van die internationale rechtsregels en aanbevelingen, erdoor worden

.../...

aangetast. Zulks zou uiteraard evenzo gelden voor de mogelijkheid om het niet in acht nemen van die regels te bestraffen.

2. Uit het oogpunt van de rechtszekerheid en van de eis van voorzienbaarheid, is het niet aanvaardbaar dat artikel 9 een restcategorie toevoegt aan de "gevaarlijke stoffen" bestaande in "elke andere stof die door de wetgever of de havenkapitein als gevaarlijke stof wordt aangeduid en erkend".

Artikel 11

In paragraaf 1 schrijve men voluit "de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins".

Artikel 14

De Franse versie van deze bepaling in de tweede zin waarvan ten onrechte wordt verwezen naar het begrip "bateaux logement", moet worden herzien overeenkomstig de Nederlandse versie van deze bepaling.

Artikel 20

Paragraaf 2 moet worden herzien : op basis van artikel 16bis, § 2, van de ordonnantie van 3 december 1992 betreffende de exploitatie en de ontwikkeling van het kanaal, de haven, de voorhaven en de aanhorigheden ervan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna genoemd "de ordonnantie van 3 december 1992"), die de rechtsgrond oplevert voor het ontwerp, kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering weliswaar bepalen dat de kapiteinsdienst in de vermelde gevallen bepaalde voertuigen zal kunnen laten verplaatsen, doch de steller van het ontwerp is niet gemachtigd om te bepalen dat de verplaatsing zal geschieden "op kosten, risico en gevaar van de burgerlijk aansprakelijke persoon". Het is de afdeling Wetgeving overigens niet duidelijk hoe iemand "burgerlijk

aansprakelijk" zou kunnen zijn voor hinderlijk parkeren of voor het weigeren een voertuig te verplaatsen ⁽²⁾.

Artikel 22

De voorliggende bepaling verwijst naar "de wet Major (KB van 06/07/1967) inzake havenarbeid".

Volgens de documentatie waarover de Raad van State beschikt, bestaat er geen enkele rechtsnorm naar Belgisch recht d.d. 6 juli 1967 die zou handelen over de "havenarbeid".

De steller van het ontwerp dient bijgevolg na te gaan of deze verwijzing relevant is.

Artikel 23

Paragraaf 2 moet vervallen, daar krachtens artikel 20, § 6, van de wet van 5 mei 1936 de havenkapitein, de adjunct-havenkapitein en haveninspecteurs reeds bevoegd zijn om een veiligheidsmaatregel concreet uit te voeren op "risico en kosten" van de betrokken personen.

⁽²⁾ In het algemeen worden overtredingen van de gewestelijke politieverordening die op het punt staat te worden vastgesteld, bestraft overeenkomstig artikel 16bis, §§ 3 en 4, van de ordonnantie van 3 december 1992.

Artikel 24

Deze bepaling, die zich ertoe bepaalt te memoreren dat de bestaande regels in acht moeten worden genomen, bevat geen enkele nieuwe regel noch enig bijzonder verbod : ze mag dus vervallen.

Artikel 35

Het komt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet toe zijn verordeningsbevoegdheid inzake havenpolitie aan te wenden om zich te mengen in relaties van burgerlijke aard die ontstaan tussen de havenexploitant en de gebruikers van de infrastructuur ervan. Artikel 35, derde lid, moet bijgevolg vervallen en het geval van "geen betaling binnen de overeengekomen termijnen", dat voorkomt in het vierde en vijfde lid, moet eveneens vervallen.

Een soortgelijke opmerking geldt voor de woorden "de facturatie is een van de uitreikingsvoorwaarden" die voorkomen in artikel 38, eerste lid.

Artikel 39

De laatste zin van het eerste lid moet vervallen, daar de regering niet bevoegd is om, steunend op artikel 16*bis*, § 2, van de ordonnantie van 3 december 1992, een retributie in te voeren voor het ophalen van achtergelaten afval.

Artikel 41

Deze bepaling moet vervallen, daar deze kwestie reeds wordt geregeld in artikel 16*bis*, § 3, van de ordonnantie van 3 december 1992 die als volgt luidt :

"Overtredingen van de gewestelijke politieverordening worden opgespoord, onderzocht en bestraft overeenkomstig de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins".

Wat bovendien de mogelijkheid betreft voor de haveninstanties om ambtshalve maatregelen te nemen in geval van overtreding, is artikel 20, § 6, van de wet van 5 mei 1936 van toepassing.

Artikel 42

Artikel 16*bis*, § 2, van de ordonnantie van 3 december 1992 machtigt de regering niet om verplichtingen op te leggen aan de publiekrechtelijke rechtspersoon die de Haven van Brussel is, noch deze te belasten met het vervullen van bepaalde taken.

Paragraaf 1, tweede lid, en de paragrafen 2 en 3 van de voorliggende bepaling moeten bijgevolg vervallen.

Artikel 43

In het derde tot zevende lid mogen alleen regels van bijzondere bestuurlijke politie over het kanaal en de haven voorkomen. Interfereren in de rechtsregeling inzake de binnen het havengebied gevestigde concessies behoort daar niet toe.

De voorliggende bepaling moet worden herzien in het licht van deze opmerking.

Artikel 45

In de Franse versie van dit artikel is het niet duidelijk wat de betekenis is van de woorden "personne non compétente" ⁽³⁾. Het voorliggende artikel zou moeten worden verduidelijkt.

⁽³⁾ Vergelijk met de Nederlandse versie van dezelfde bepaling.

Artikel 57

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in advies 33.881/4, op 11 december 2002 verstrekt over een ontwerpbesluit "tot goedkeuring van de Gewestelijke Politieverordening voor de Haven van Brussel", de volgende opmerking gemaakt :

"Het besluit is dan ook dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet alleen bevoegd is voor de organisatie zelf van de haven, maar ook voor het beheer van de eigenlijke haveninstallaties, waarbij het, in voorkomend geval, ook bevoegd is voor het vaststellen van de specifieke politieverordeningen die noodzakelijk zijn voor die organisatie en dat beheer. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is niet bevoegd om de algemene politie op de binnenscheepvaart en op de havens te regelen, noch voor de regeling inzake het vervoer, zelfs niet in zoverre zij betrekking heeft op de vaart binnen de havens. Onder meer naar analogie met de door het Arbitragehof in zijn voormeld arrest nr. 2/97 gekozen oplossing, kan men ervan uitgaan dat wanneer de regels ertoe strekken te zorgen voor het verloop van het havenverkeer in zijn geheel en meer algemeen voor de goede coördinatie van de havenactiviteiten ten aanzien van de vlotte doorstroming van het verkeer en de toegang tot de haveninstallaties zelf, zij geacht moeten worden te ressorteren onder de algemene politie en bijgevolg onder de bevoegdheid van de federale overheid".

In zoverre artikel 57 de vlotte doorstroming binnen de haveninstallaties tot doel heeft, bevat het een algemene regel inzake navigatie binnen de haveninstallaties en valt het dus buiten de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit artikel moet bijgevolg worden herzien.

Deel 5.4.

In de Franse versie van het ontwerp worden in het opschrift van deel 5.4. en in de artikelen 61, 62 en 64 de woorden "désamarrage" en "désamarrer" gebezigd. Deze woorden lijken neologismen in het Frans; het wordt dus aanbevolen om ze te vervangen door de woorden "démarrage" en "démarrer" die oorspronkelijk behoorden tot de scheepvaarterminologie. In de Nederlandse versie behoren deze begrippen telkens door dezelfde woorden te worden weergegeven (afvaren of ontmeren).

Artikel 75

1. In paragraaf 1 zou in het ontwerp moeten worden omschreven wat dient te worden verstaan onder "bevoegde personen"

2. Om de reden die wordt opgegeven in de opmerking onder artikel 23, moet paragraaf 4 vervallen; dezelfde opmerking geldt voor artikel 76, paragrafen 3 en 5, en voor artikel 77.

Artikel 76

In paragraaf 6 is het woord "onmiddellijk" niet geschikt uit het oogpunt van de verplichting om bijstand te bieden aan eenieder die in gevaar verkeert.

Artikelen 90 tot 120

Volgens de opschriften van de rubrieken waaronder deze artikelen zich bevinden, strekken ze ertoe de voorwaarden vast te stellen "waaraan permanent in het havendomein van Brussel aangemeerde schepen moeten voldoen". In dat opzicht wordt een onderscheid gemaakt tussen "de permanent aangemeerde schepen in het Becodok" (artikelen 90 tot 105) en de "permanent aangemeerde schepen langs de kanaaldijk te Anderlecht" (artikelen 106 tot 120).

Sommige bepalingen van deze artikelen hebben blijkbaar tot doel bestanddelen vast te stellen van de rechtsregeling inzake de concessies die worden verleend voor het stilliggen van boten, ongeacht of het om woonboten gaat (artikelen 106 tot 120) of niet (artikelen 90 tot 105).

Het staat echter niet dat een gewestelijke politieverordening voor het kanaal en de haven mede het rechtsstelsel bepaalt van de concessies die worden verleend op het openbare domein beheerd door de Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel. Met toepassing van artikel 5 van de ordonnantie van 3 december 1992 wordt het rechtsstelsel van de concessies die op het havendomein worden verleend, vastgesteld in

.../...

de concessieovereenkomsten die rechtstreeks worden gesloten tussen de publiekrechtelijke rechtspersoon Gewestelijke Vennootschap van de Haven van Brussel en de concessiehouders ⁽⁴⁾, binnen de grenzen die in voorkomend geval zijn bepaald in de beheersovereenkomst waarvan sprake is in die bepaling.

In zoverre de houders van een concessie op het havendomein vallen onder de thans onderzochte verordening, doordat deze ertoe strekt regels van bestuurlijke politie betreffende de activiteiten van het kanaal en de haven vast te leggen, kan bijgevolg niet worden aanvaard dat deze verordening de concessiehouders verplichtingen oplegt die geen verband houden met de aangelegenheden van bestuurlijke politie die geregeld kunnen worden krachtens artikel 16bis, § 2, van de ordonnantie van 3 december 1992. Om diezelfde reden kan de verordening evenmin regels bevatten inzake de procedure van toekenning van concessies op het havendomein.

Derhalve dienen de artikelen 91, tweede zin, 103, 106, tweede tot vierde zin, 107, tweede zin, 108 en 119 te vervallen.

Artikel 99

Aangezien niet wordt bepaald dat de "concessiehouder van het schip" moet reageren op de "opmerkingen en commentaren" die tot hem worden gericht, is de juridische strekking van de tweede zin niet duidelijk; dezelfde opmerking geldt voor artikel 115.

Artikel 105

Deze bepaling moet vervallen om de reden die hierboven is aangegeven onder artikel 41; dezelfde opmerking geldt voor artikel 120.

⁽⁴⁾ Niet van "het schip", zoals in verscheidene bepalingen van het ontwerp te lezen staat, maar van het gedeelte van de haven dat het voorwerp is van de concessie.
.../...

Artikel 106

In de eerste zin moeten de woorden "In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" vervallen, omdat het vanzelf spreekt dat de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering uitsluitend in dit gewest uitwerking hebben.

Artikel 110

Het koninklijk besluit van 18 augustus 1975 moet worden vermeld met het volledige opschrift en het is onnodig te bepalen dat de "hieruit volgende wijzigingen" van dit koninklijk besluit eveneens van toepassing zijn, daar zulks de regel is indien niet anders is bepaald.

Artikel 112

Dit artikel moet vervallen of moet nader worden gepreciseerd. In zijn huidige lezing legt het de "concessiehouder van het schip" een verplichting op waarvan de inhoud niet wordt bepaald.

Artikel 114

De woorden "op straffe van vervolging" zijn overbodig : aangezien de desbetreffende handelingen verboden zijn, is artikel 16*bis*, § 3, van de ordonnantie van 3 december 1992 van toepassing.

Artikel 127

Het staat niet aan de regering om in paragraaf 3 "de vennootschap" te machtigen om "op eigen gezag" een bedrag te bepalen dat dient als borg in het kader van de uitvoering van de herstellings- of ruimingswerken in geval van schade, en evenmin om "een door de vennootschap gemachtigde persoon" toe te staan herstellkosten te vorderen op basis van "een eenvoudige kostenstaat" opgemaakt door deze laatste.

.../...

Zulke maatregelen, die de burgerlijke rechten van particulieren betreffen en die geen verband houden met de bijzondere bestuurlijke politie van het kanaal en de haven, dienen door de wetgever te worden geregeld.

Artikelen 133 en 134

Het zou beter zijn niet voor te schrijven dat de in deze artikelen genoemde gebeurtenissen "onmiddellijk" moeten worden meegedeeld indien blijkt dat de verplichting tot mededeling het in de praktijk moeilijker maakt om de maatregelen te treffen die nodig zijn om de gevolgen van het schadegeval te beperken. Gelet op de op het spel staande belangen is een mededeling "zodra mogelijk" verkieslijk.

Artikel 136

In paragraaf 2 is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet bevoegd om eenzijdig te bepalen dat controles moeten worden uitgevoerd door "een erkend expert van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu" : ofwel zijn die controles slechts een normale toepassing van de vigerende wetgeving, en dan is het onnodig eraan te herinneren in het ontwerpbesluit; ofwel is dat niet het geval, en dan moet met de federale Staat een samenwerkingsovereenkomst worden gesloten, al was het maar om te voorzien in het inschakelen van een federale overheidsdienst in de procedure van erkenning van de experts bedoeld in de ontworpen bepaling.

Artikel 140

Paragraaf 2 moet vervallen, daar het vanzelf spreekt dat op ieder feit en op iedere omstandigheid "de wettelijk geldende bepalingen terzake van toepassing" zijn.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 141.

Artikel 142

De laatste zin van paragraaf 4 mag vervallen, aangezien de aangelegenheid van de maatregelen van ambtswege reeds geregeld wordt bij artikel 20, § 6, van de wet van 5 mei 1936.

Artikelen 146 tot 154

Artikel 57 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, vastgesteld ter uitvoering van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, luidt als volgt :

"Art. 57. Verkeer binnen de havens

De gemeenteraden mogen aanvullende reglementen vaststellen waarbij de toepassing van de bepalingen van dit reglement wordt geschorst of gewijzigd voor het verkeer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee- of de rivierhavens."

Daaruit volgt dat, wat betreft de openbare wegen in de zin van artikel 1 van het voornoemde koninklijk besluit van 1 december 1975 die op het havendomein zijn gelegen ⁽⁵⁾, de steller van het ontwerp bij de huidige stand van de wetgeving niet gerechtigd is om de regels vervat in de artikelen 146 tot 154 aan te nemen ⁽⁶⁾. Voor die wegen zijn alleen de gemeenteraden van de gemeenten waar die wegen gelegen zijn,

⁽⁵⁾ Het Hof van Cassatie heeft gesteld : "Een openbare weg in de zin van artikel 1 van het W.V.R. is iedere weg die toegankelijk is voor het verkeer te land; dit is niet het geval wanneer de weg enkel voor het verkeer van bepaalde categorieën van personen openstaat" (Arr. Cassatie, 16 november 1993, blz. 954).

⁽⁶⁾ Omtrent de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten inzake de goedkeuring van het aanvullend reglement op het wegverkeer wordt verwezen naar advies 43.437/AV, op 18 september 2007 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer (*Parl.St.* Vl. Parl. 2007-2008, nr. 1596/1) en advies 43.518/AV, op 18 september 2007 verstrekt over een voorontwerp dat is geworden het decreet van 19 december 2007 betreffende het goedkeuringstoezicht van het Waalse Gewest op de aanvullende reglementen op de openbare wegen en op het verkeer van de gemeenschappelijke vervoermiddelen (*Parl.St.* W.Parl. 2007-2008, nr. 680/1). De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving heeft op 18 september 2007 onder nr. 42.892/AV een soortgelijk advies verstrekt over een voorstel van ordonnantie betreffende gratis parkeren voor weinig vervuilende wagens (nr.-A-338/1, zitting 2006-2007).

bevoegd om aanvullende reglementen aan te nemen die de toepassing van de bepalingen van het verkeersreglement voor het verkeer binnen de havens schorsen of wijzigen.

Artikelen 155 en 156

Deze bepalingen moeten vervallen, daar artikel 16*bis*, §§ 3 en 4, van de ordonnantie van 3 december 1992 op zich volstaat om de desbetreffende aangelegenheden te regelen.

Het staat dus niet aan de regering om de ordonnantie over te nemen of te parafraseren ⁽⁷⁾, noch om regels te stellen die strijdig zijn met de ordonnantie ⁽⁸⁾.

Slotopmerkingen.

1. In het opschrift van de gewestelijke politieverordening voor het kanaal en de haven moet worden aangegeven dat ze een bijlage vormt bij het besluit waarbij ze gevoegd is.

2. De bijlage moet dezelfde handtekeningen vermelden als die van het besluit waarbij ze gevoegd is. De ondertekeningsformulieren moeten als volgt luiden :

"Gezien om te worden gevoegd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van ... ter invoering van de gewestelijke politieverordening voor het kanaal en de haven van Brussel" ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Zie bijvoorbeeld artikel 155, § 1, dat artikel 16*bis*, § 3, van de ordonnantie van 3 december 1992 overneemt.

⁽⁸⁾ Zie artikel 156, eerste lid, dat strijdig is met artikel 16*bis*, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 3 december 1992.

⁽⁹⁾ Zie Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, 2008, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 172 en formule F 4-8-1 (www.raadvst-consetat.be).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. RONVAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY