Conseil d'... - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
- 8 VIII 1957
coördinatie (1)

MV. L. 5867/1/V.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

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

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vacantiekamer, de 29e juli 1957 door de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, een advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit houdende regeling van de toekenning van een toelage wegens het ontvangen van scheepvaartrechten aan de agenten der waterwegen en aan andere personen die diensten verstrekken aan het Bestuur der Waterwegen", heeft de 31e juli 1957 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, le 29 juillet 1957, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant réglementation de l'octroi d'une allocation pour perception des droits de navigation aux agents des voies navigables et autres personnes fournissant des prestations à l'Administration des Voies Hydrauliques", a donné le 31 juillet 1957 l'avis suivant :

De Raad van State doet opmerken dat hij zich wegens de korte tijd waarover hij beschikt, dient te beperken tot opmerkingen welke alleen de vorm betreffen.

Opschrift.

Het opschrift dient licht gewijzigd te worden. De toelage heeft immers betrekking op de diensten verstrekt door sommige personen voor het ontvangen van scheepvaartrechten, met uitzondering van enige andere taak.

De "andere personen" bedoeld in het opschrift zijn de aannemers van de bediening van de kunstwerken der waterwegen waarvan sprake in artikel 1. Deze personen zijn geen personeelsleden van het bestuur. Zij bedienen kunstwerken der waterwegen (bruggen en sluizen), krachtens een ondernemingscontract dat aan openbare aanbesteding is onderworpen.

.../...

Uit het besluit blijkt dat de Regering hun bovendien de inning van de scheepvaartrechten wil toevertrouwen bij de doorgang van de schepen waarvoor de bedoelde kunstwerken moeten worden bediend.

In een advies van 11 augustus 1953, L.3760, tweede kamer, heeft de Raad van State er op gewezen dat:

"Aan de term "toelage" sedert de besluiten van 29 maart 1950 en 31 juli 1952 de speciale betekenis wordt gehecht van een geldsom, uitgekeerd aan het lid van het Rijkspersoneel dat "om een uitzonderlijke reden verplicht wordt tot prestaties welke niet als normaal en als aan het ambt onafscheidelijk verbonden kunnen worden beschouwd"; overigens wordt hij in artikel 2 in die zin gebruikt. Daarom is het niet wenselijk in artikel 1 dezelfde term te gebruiken ter aanduiding van de prijs der diensten, bewezen door buiten het bestuur staande personen, wier toestand ten aanzien van dat bestuur niet bij wet of reglement is geregeld. In dit artikel vervange men derhalve de term "toelage" door "beloning".

Derhalve wordt volgend opschrift in overweging gegeven :

"Koninklijk besluit tot regeling van de toekenning van toelagen en beloningen voor het innen van scheepvaartrechten".

.../...

Aanhef.

De aanhef moet eveneens verwijzen naar het koninklijk besluit van 15 oktober 1935 houdende reglement betreffende de politie en de scheepvaart der bevaarbare waterwegen onder beheer van de Staat (Pas.1936, blz. 676).

Artikel 1 en artikel 7, §§ 2 en 4, verwijzen naar begrippen welke door dit politiereglement werden ingevoerd, inzonderheid door de artikelen 79 en 87.

Beschikkend gedeelte.

Wat artikel 1 betreft, is de Raad van oordeel dat het geraden zou zijn de teksten van artikel 1, van het derde en het vierde lid van artikel 2 en van artikel 3 in een enkel artikel samen te voegen. Hij stelt derhalve de volgende tekst voor :

"Artikel 1.-

De Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw, of zijn gemachtigde, kan aan de agenten der waterwegen, de personeelsleden in dienst bij het Bestuur der waterwegen en de aannemers van de bediening van kunstwerken der waterwegen de hoedanigheid verlenen van aangestelde ontvanger, belast met de inning van de scheepvaartrechten. Zij doen alle verrichtingen in verband met bedoelde inning, overeenkomstig de artikelen 100, 101 en 103 van het koninklijk besluit van 15 oktober 1935 houdende reglement betreffende de politie en de scheepvaart der bevaarbare waterwegen onder beheer van de Staat. Zij verrichten bovendien de bijkomende taken die de Minister hun oplegt.

.../...

De hoofden van de buitendiensten van het Bestuur der waterwegen en, in spoedeisende gevallen, elke agent der waterwegen die tot het toezichtspersoneel van dit bestuur behoort of, bij dezer ontstentenis, een aangestelde ontvanger, wijzen de plaatsvervangers van de aangestelde ontvangers aan uit de personeelsleden in dienst bij het Bestuur der waterwegen.

Tijdens de afwezigheid van de titularissen vervullen de plaatsvervangers alle taken van de aangestelde ontvangers".

Artikel 2 zal bestaan uit het eerste en tweede lid, maar het is verkieslijk de tekst van het tweede lid aan die van het eerste lid te doen voorafgaan.

Artikel 3 wordt geschrapt.

In artikel 4 zijn de eerste drie regels alsook de eerste vier woorden van de vierde regel overbodig en kunnen bijgevolg worden weggelaten.

Het voorlaatste lid van artikel 5 kan achterwege blijven.

In de Franse tekst van § 1 van artikel 7 schrijve men "comme il est indiqué" in plaats van "comme indiqué".

De in § 2 van artikel 7 bedoelde vaarvergunningen, zowel voor geladen als voor ledige schepen,

.../...

zijn voorgeschreven bij artikel 79 van het koninklijk besluit van 15 oktober 1935. Op het einde van § 2 van artikel 7 spreekt de tekst van het besluit van "elke afgenomen (ontnomen) vaarvergunning" voor geladen of voor ledige schepen. In artikel 87 van hetzelfde reglement, zoals het is gewijzigd bij koninklijk besluit van 13 juli 1951, is eigenlijk geen sprake van het afnemen van de vaarvergunning ; de schipper moet bedoeld document inleveren, op het laatste, aan het eindpunt van zijn reis gelegen ontvangstkantoor. In de plaats van het onjuiste woord "afgenomen" schrijve men "ingeleverd ".

Zo ook moet op de achtste regel van bladzijde 5 het woord "afgenomen" vervangen worden door "ingeleverd".

In de §§ 3 en 4 van artikel 7 verdient het aanbeveling de betekenis van de in de formules voorkomende letters A en B, eerst te omschrijven, en eerst daarna de betekenis van letter C te verduidelijken.

In de volgende paragrafen kunnen dan de formules ter bepaling van het jaarlijks supplement van de aangestelde ontvanger en van de plaatsvervanger worden aangegeven.

Uit de door de gemachtigden van de Minister verstrekte uitleg blijkt dat artikel 9 impliciet toepasselijk is op de aannemers van de bediening van kunstwerken, aan wie de Minister de hoedanigheid van aangestelde ontvanger heeft verleend.

.../...

Doordat deze personen geen personeelsleden zijn in dienst van het Bestuur der waterwegen, hebben zij geen normale diensturen en wordt hun vergoeding dus berekend op dezelfde wijze als die der plaatsvervangers.

In artikel 12 verzwaren de woorden "wat in zich sluit dat zij al welkdanig werk moeten verrichten dat met die dienst verband houdt" zonder nut de volzin en kunnen daarom wegvallen.

Artikel 13 heft alle vroegere regelen op. Die regelen werden niet in een algemene tekst vastgelegd, daar de in het ontwerp genoemde taken vroeger bezoldigd werden door middel van weddesupplementen die voor elk geval afzonderlijk bij ministeriële beschikking werden vastgesteld. Die beschikkingen werden soms in de vorm van collectieve tabellen bekendgemaakt. Is het praktisch onmogelijk al die beschikkingen nauwkeurig te vermelden, daarom kan nog niet worden beslist dat "de weddesupplementen en de vergoedingen of toelagen die worden uitgekeerd" worden afgeschaft.

Indien hieromtrent geen koninklijk of ministerieel besluit met verordenende strekking bestaat, is het onnodig een opheffingsbepaling in te voegen. Uit de tekst van het ontwerp blijkt genoegzaam dat de aldaar bedoelde taken niet meer volgens andere dan de in het ontwerp aangegeven normen mogen worden bezoldigd. Artikel 13 kan worden geschrapt.

.../...

Artikel 14 bepaalt niet op welke datum het besluit in werking treedt.

Mocht de Regering voornemens zijn het besluit te doen terugwerken door in artikel 14 een vroegere datum vast te stellen dan die van de bekendmaking van het besluit, dan zou dit laatste rechtsgrond missen in zover het aan verkregen rechten afbreuk doet.

Il résulte de l'arrêté que le Gouvernement désire leur confier en outre la perception des droits de navigation à l'occasion du passage des bateaux nécessitant la manœuvre des ouvrages d'art en question.

Dans un avis du 11 août 1953, L.3760, deuxième chambre, le Conseil d'Etat faisait observer ce qui suit :

"Le terme "allocation" a acquis, depuis les arrêtés des 29 mars 1950 et 31 juillet 1952, la signifixation particulière de somme d'argent versée à l'agent de l'Etat qui "pour un motif exceptionnel est astreint à des prestations qui ne peuvent être considérées comme normales et inhérentes à sa fonction". Il est d'ailleurs utilisé dans ce sens à l'article 2 du projet. Aussi, ne peut-il désigner le prix du service rendu par des personnes étrangères à l'administration et dont la situation à l'égard de celle-ci n'est pas légale ou réglementaire. Le terme "allocation" devrait donc, à l'article 1er, être remplacé par celui de "rémunération".

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal portant réglementation de l'octroi d'allocations et de rémunérations pour la perception des droits de navigation".

.../...

Préambule.

Le préambule devrait viser également l'arrêté royal du 15 octobre 1935 portant règlement de police et de navigation des voies navigables administrées par l'Etat (Pas. 1936, p. 676).

En effet, l'article 1er ainsi que l'article 7, § 2 et § 4, se réfèrent à des notions créées par ce règlement de police, notamment par les articles 79 et 87.

Dispositif.

En ce qui concerne l'article 1er, le Conseil d'Etat estime qu'il serait préférable de fondre en un seul article le texte de l'article 1er, de l'alinéa 3 et de l'alinéa 4 de l'article 2 et de l'article 3. Il propose, en conséquence, le texte suivant :

"Article 1er.-

Le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction,ou son délégué,peut conférer aux agents des voies navigables, aux agents attachés à l'administration des voies hydrauliques et aux entrepreneurs de la manoeuvre des ouvrages d'art des voies navigables, la qualité de préposé-receveur chargé de la perception des droits de navigation. Ils accomplissent toutes opérations inhérentes à cette perception, conformément aux articles 100, 101 et 103 de l'arrêté royal du 15 octobre 1935 portant règlement de police et de navigation des voies navigables administrées par l'Etat. Ils accomplissent en outre les tâches accessoires imposées par le Ministre.

.../...

Les chefs des services extérieurs de l'administration des voies hydrauliques et, en cas d'urgence, tout agent des voies navigables appartenant au personnel de surveillance de cette administration ou, à leur défaut, un préposé-receveur, désignent les suppléants aux préposés-receveurs parmi les agents attachés à l'administration des voies hydrauliques.

Les suppléants remplissent pendant l'absence des titulaires toutes les tâches des préposés-receveurs".

L'article 2 sera constitué par les deux premiers alinéas, mais il est préférable de faire figurer le texte du second alinéa en premier lieu.

L'article 3 est supprimé.

A l'article 4, les troisième, quatrième et cinquième lignes ainsi que les trois premiers mots de la sixième ligne, sont inutiles et peuvent donc être supprimés.

L'avant-dernier alinéa de l'article 5 peut être supprimé.

.../...

Au § 1er de l'article 7, il faut écrire "comme il est indiqué" au lieu de "comme indiqué".

Les permis de circulation visés au § 2 de l'article 7 pour bateaux chargés comme pour bateaux vides sont prévus par l'article 79 de l'arrêté royal du 15 octobre 1935. A la fin du § 2 de l'article 7, le texte de l'arrêté fait mention de "tout retrait" d'un permis de circulation pour bateaux chargés ou pour bateaux vides. A l'article 87 du même règlement, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1951, il n'est pas question, à proprement parler, de retrait; le batelier est tenu de remettre le document en question au dernier bureau de perception situé à l'issue de son voyage. Il y a donc lieu d'éliminer le mot "retrait" et de le remplacer par le mot "remise".

De même, à la cinquième ligne de la page 5, le mot "retirés" doit être remplacé par le mot "remis".

Aux §§ 3 et 4 de l'article 7, il serait préférable de définir d'abord le sens des lettres A et B figurant dans les formules; après avoir défini A et B, il convient seulement de définir la lettre C.

Les paragraphes suivants peuvent, dès lors, être consacrés à la formation des formules déterminant le supplément annuel du préposé-receveur et du suppléant.

.../...

L'article 9 est implicitement applicable, d'après les explications fournies par les délégués du Ministre, aux entrepreneurs de la manoeuvre des ouvrages d'art investis par le Ministre de la qualité de préposé-receveur.

En effet, ces personnes n'étant pas des agents de l'Administration des voies navigables, elles n'ont pas d'heures de service normales et le montant de leur allocation sera donc calculé de la même manière que pour les suppléants.

A l'article 12, les mots "ce qui implique pour eux l'obligation d'accomplir toutes les opérations inhérentes à ce service" alourdissent inutilement la phrase et peuvent être supprimés.

L'article 13 abroge toutes les règles antérieures. Ces règles n'ont pas l'objet d'un texte général, les tâches dont il est fait mention dans l'arrêté étant antérieurement rétribuées par des suppléments de traitement fixés individuellement par décision ministérielle. Ces décisions furent quelquefois présentées sous la forme de tableaux collectifs. Il est pratiquement impossible de mentionner toutes ces décisions avec précision, mais on ne peut décider que "les suppléments de traitement et les indemnités ou allocations payés" sont supprimés.

S'il n'existe pas d'arrêté royal ou ministériel de portée réglementaire sur cet objet, il est inutile de prévoir une disposition abrogatoire. Il résulte suffisamment du texte de l'arrêté que les tâches qu'il vise ne peuvent plus être rétribuées selon d'autres normes que celles qu'il prévoit. L'article 13 peut être supprimé.

.../...

L'article 14 ne précise pas à quelle date l'arrêté entrera en vigueur.

Si le Gouvernement entend donner un effet rétroactif à l'arrêté en insérant à son article 14 une date antérieure à la publication de l'arrêté, celui-ci manquerait de fondement légal dans la mesure où il porterait atteinte à des droits acquis

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	L. MOUREAU,	raadsheer van State,	voorzitter,
Messieurs :		conseiller d'Etat,	président,
	A. MAST,	raadsheren van State,	
	G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat,	
Mevrouw :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier,	griffier.
Madame :		greffier adjoint,	greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. PERIN, substituut.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. F. PERIN, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) L. MOUREAU.