

Rolnummer 809
Arrest nr. 5/96 van 18 januari 1996

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 23, 24 en 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 mei 1994 betreffende de naamloze vennootschap Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen, ingesteld door de Ministerraad.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L.P. Suetens, P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans en A. Arts, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 januari 1995 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 januari 1995, is een beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 23, 24 en 25 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 mei 1994 betreffende de naamloze vennootschap Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 juli 1994, door de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel.

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 16 januari 1995 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 7 februari 1995 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 9 februari 1995.

De Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, heeft een memorie ingediend bij op 27 maart 1995 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 5 april 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 4 juli 1995 en 20 december 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 13 januari 1996 en 13 juli 1996.

Bij beschikking van 3 oktober 1995 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 26 oktober 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 3 oktober 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 26 oktober 1995 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
 - . Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Arts en J. Delruelle verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

De bestreden bepalingen maken deel uit van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 mei 1994 betreffende de naamloze vennootschap Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen, dat strekt tot oprichting en organisatie van de voornoemde naamloze vennootschap die, wat het Vlaamse Gewest betreft, de diensten overneemt die voorheen werden waargenomen door de naamloze vennootschap Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel.

Het decreet van 4 mei 1994 machtigt de Vlaamse Regering tot oprichting van een publiekrechtelijke instelling in de vorm van een naamloze vennootschap die overeenkomstig artikel 5 van dat decreet tot doel heeft het beheer en de exploitatie van de in het Vlaamse Gewest gelegen delen van het kanaal Brussel-Rupel en van zijn toekomstige aansluiting naar de Schelde, het organiseren van het beheer, de exploitatie en de commercialisatie van aan bevaarbare waterwegen van het Vlaamse Gewest gelegen gronden en het samenstellen van regionale comités van advies en de organisatie hierbinnen van streek- en watergebonden overleg nopens de hiervoor bedoelde gronden.

De bestreden artikelen 23 tot en met 25 vormen samen een afdeling getiteld « Bijzondere administratieve politie ». Zij luiden als volgt :

« Art. 23. § 1. Op voorstel van de Raad van Bestuur van de vennootschap vaardigt de Vlaamse regering de politieverordeningen uit voor de door de vennootschap beheerde waterwegen en havengebieden.

Deze verordeningen kunnen, binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden, onder meer omvatten :

- 1° de regeling van het scheepvaartverkeer, met inbegrip van het loodsen en het slepen;
- 2° de regeling van de goederenbehandeling en -opslag en het in- en ontschepen van passagiers;
- 3° de regeling van de toegankelijkheid van het kanaalgebied;
- 4° de regeling van de vrijheid van handel en nijverheid in kanaal- en havengebonden activiteiten;
- 5° regelingen ter vrijwaring van het milieu, de integriteit, de veiligheid en de gezondheid van het kanaaldomein.

§ 2. Op voorstel van de Raad van Bestuur van de vennootschap vaardigt de Vlaamse regering de politieverordeningen uit voor de door de vennootschap beheerde gronden. Deze verordeningen kunnen, binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden, onder meer de in § 1 onder 2°, 4° en 5° vermelde punten omvatten.

Art. 24. Overtreding van de in artikel 23 bedoelde verordeningen wordt gestraft met een geldboete van zesentwintig frank tot duizend vijfhonderd frank.

Art. 25. Onder de vennootschap ressorteert een havenkapiteinsdienst, waarvan de werking en de organisatie wordt beheerst door de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins. »

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

A.1.1. Volgens een eerste middel schenden de artikelen 23 en 24 van het decreet van 4 mei 1994 de

artikelen 35, 39 en 134 van de Grondwet en artikel 6, § 1, X, inzonderheid 2°, 2°bis, 3° en 9°, en artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat die bepalingen handelen over het uitvaardigen van politieverordeningen, wat een federale bevoegdheid zou zijn gebleven.

A.1.2. Volgens het tweede middel schendt artikel 25 van het decreet van 4 mei 1994 de artikelen 35, 39 en 134 van de Grondwet en artikel 6, § 1, X, inzonderheid 2°, 2°bis en 3°, en artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat die bepaling handelt over het organiseren van een havenkapiteinsdienst en het van toepassing verklaren van de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins, wat een federale bevoegdheid zou zijn gebleven.

Memorie van de Waalse Regering

A.2. De Waalse Regering richt zich in die memorie naar de wijsheid van het Hof, onder voorbehoud van een eventueel andersluidende stellingname in een memorie van antwoord.

- B -

B.1.1. Ter uitvoering van artikel 39 van de Grondwet zijn wat betreft openbare werken en vervoer bij artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, de volgende bevoegdheden aan de gewesten toegewezen :

- « 1° de wegen en hun aanhorigheden;
- 2° de waterwegen en hun aanhorigheden;
- 2°bis het juridisch stelsel van de land- en waterwegenis, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen;
- 3° de havens en hun aanhorigheden;
- 4° de zeewering;
- 5° de dijken;
- 6° de veerdiensten;
- 7° de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal;
- 8° het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur;
- 9° de loodsdiensten en de bebakeningsdiensten van en naar de havens, evenals de reddings- en sleepdiensten op zee.

De bevoegdheden bedoeld in 2°, 3°, 4° en 9°, houden het recht in om in de territoriale wateren en op het continentaal plat de werken en activiteiten uit te voeren, met inbegrip van het baggeren, die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van deze bevoegdheden. »

In de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, X, van de voormelde bijzondere wet van

8 augustus 1980 is de bevoegdheid die inzake openbare werken en vervoer aan de gewesten is toegewezen, gekwalificeerd als een «beheersbevoegdheid in de ruime zin» (*Gedr. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 13; *Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558-5, p. 412).

B.1.2. Artikel 6, § 4, 3^o, van de voormelde bijzondere wet bepaalt :

« De Regeringen worden betrokken bij :

(...)

3^o het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer (...). »

Volgens de parlementaire voorbereiding van die bepaling (*Gedr. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 21) betreft de «algemene politie» de politiereglementen van toepassing op de verschillende vervoerswijzen, zoals :

- de politie over het wegverkeer;
- het algemeen reglement van de scheepvaartwegen;
- het politiereglement op de spoorwegen;
- de politie van het personenvervoer per tram, pre-metro, metro, autobus en autocar;
- de politie op de zeevaart en de luchtvaart.

B.2. Uit de hiervoor vermelde artikelen 6, § 1, X, en 6, § 4, 3^o, in samenhang gelezen, alsmede uit de parlementaire voorbereiding van die bepalingen, blijkt dat de gewesten wel bevoegd zijn voor de regeling van het beheer van de land- en waterwegen in de meest ruime zin van het woord, maar dat die bevoegdheidstoewijzing niet het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer omvat, wat een federale bevoegdheid is gebleven, ook al moeten de gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken.

B.3.1. Het aangevochten artikel 23, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 mei 1994 betreffende de naamloze vennootschap Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen machtigt de Vlaamse Regering om, op voorstel van de raad van bestuur van de vennootschap, politieverordeningen voor de door de vennootschap beheerde waterwegen en havengebieden aan te nemen.

In het tweede lid van voormeld artikel 23, § 1, wordt gepreciseerd dat die verordeningen onder meer kunnen omvatten, « binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden » :

- 1° de regeling van het scheepvaartverkeer, met inbegrip van het loodsen en het slepen;
- 2° de regeling van de goederenbehandeling en -opslag en het in- en ontschepen van passagiers;
- 3° de regeling van de toegankelijkheid van het kanaalgebied;
- 4° de regeling van de vrijheid van handel en nijverheid in kanaal- en havengebonden activiteiten;
- 5° regelingen ter vrijwaring van het milieu, de integriteit, de veiligheid en de gezondheid van het kanaaldomein.

B.3.2. Het in het 1° bepaalde - de regeling van het scheepvaartverkeer - is aangetast door materiële bevoegdheidsoverschrijding, vermits de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer een exclusief federale bevoegdheid zijn gebleven. De toevoeging van het voorbehoud « binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden » is zonder voorwerp ten aanzien van het 1° en kan er niet toe leiden dat die bepaling bestaanbaar zou zijn met de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

B.3.3. Daarentegen schendt het in 2° tot 5° bepaalde de in het middel aangevoerde bepalingen niet, voor zover bedoelde regelingen binnen de aan de gewesten toegekende bevoegdheid tot « regeling van het beheer van de wegenis in de meest ruime zin van het woord, en niet uitsluitend voor wat betreft de zuiver patrimoniale aspecten ervan » (*Gedr. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558-5, p. 412) blijven. De toevoeging van het voorbehoud « binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden » heeft in dit verband wel zin : het geeft aan dat de decreetgever verbiedt dat de bedoelde politieverordeningen op het domein van de exclusief federale bevoegdheid zouden treden.

B.3.4. Uit wat voorafgaat, blijkt dat in artikel 23, § 1, tweede lid, de woorden « 1° de regeling van het scheepvaartverkeer, met inbegrip van het loodsen en het slepen » moeten worden vernietigd.

B.4. Om de hoger (B.1 tot B.3.3) uiteengezette redenen, is het aangevochten artikel 23, § 2,

van het decreet van 4 mei 1994, dat de Vlaamse Regering machtigt om, op voorstel van de raad van bestuur van de vennootschap, de politieverordeningen voor de door de vennootschap beheerde gronden uit te vaardigen, niet aangetast door materiële bevoegdheidsoverschrijding.

B.5. Het aangevochten artikel 24 van het decreet van 4 mei 1994 heeft betrekking op de bestraffing van de overtredingen van de in artikel 23 bedoelde verordeningen. Door de vernietiging van het 1^o van artikel 23, § 1, tweede lid, is het enkel nog van toepassing op het deel van artikel 23 dat niet door bevoegdheidsoverschrijding is aangetast. Er is geen aanleiding om het te vernietigen.

B.6.1. Het aangevochten artikel 25 van het decreet van 4 mei 1994 bepaalt dat onder de vennootschap een havenkapiteinsdienst ressorteert, waarvan de werking en de organisatie worden beheerst door de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins.

B.6.2. Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, bepaalt :

« In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen.

Het decreet kan aan voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. Onverminderd artikel 87, § 4, regelt het hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht. »

B.6.3. Aangezien het aangevochten artikel 25 enkel tot doel heeft een havenkapiteinsdienst op te richten, overschrijdt het niet de bevoegdheid die bij het voormelde artikel 9 aan de gewestwetgever is toegewezen.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt in artikel 23, § 1, tweede lid, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 mei 1994 betreffende de naamloze vennootschap Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen de woorden : « 1° de regeling van het scheepvaartverkeer, met inbegrip van het loodsen en het slepen »;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 18 januari 1996.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève