

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.117 van 15 april 2014
in de zaak A. 208.811/IX-8004**

In zake : het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Paul Van Orshoven en Bart Martel
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:
1. de minister van Binnenlandse Zaken
2. de staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie en Mobiliteit
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Van Hyfte en Laurent Delmotte
kantoor houdend te 1060 Brussel
Gulden Vlieslaan 77
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 mei 2013, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 27 februari 2013 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen’ (BS 15 maart 2013) in de mate hiermee artikel 3/1, § 2, in voormeld koninklijk besluit van 2 juni 2010 wordt ingevoegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 maart 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Martel, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Bart Van Hyfte, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Reglementair kader

3.1. Artikel 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1968 ‘betreffende de politie over het wegverkeer’ (hierna: de wegverkeerswet) verleent de Koning de bevoegdheid om de algemene reglementen vast te stellen “betreffende de politie over het verkeer op de wegen van voetgangers, van middelen van vervoer te land en dieren, alsmede van de middelen van vervoer per spoor die de openbare weg gebruiken”.

Ter uitvoering hiervan is onder meer het koninklijk besluit van 2 juni 2010 ‘betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen’ (hierna: het

koninklijk besluit van 2 juni 2010) genomen. Dit besluit regelt de voorwaarden waaronder aan de gebruikers van uitzonderlijke voertuigen vergunning wordt verleend om deze voertuigen op de openbare weg in het verkeer te brengen. Het regelt inzonderheid de verplichtingen van de gebruikers, van de begeleiders en van de bestuurders van deze voertuigen.

3.2. Het koninklijk besluit van 27 februari 2013 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen’ (hierna: het koninklijk besluit van 27 februari 2013) wijzigt diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 2 juni 2010. Artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 februari 2013 voegt in het koninklijk besluit van 2 juni 2010 een artikel 3/1 in, waarvan paragraaf 2 als volgt luidt:

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

Dit is de bestreden bepaling.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

4. Het middel is afgeleid uit de schending van artikel 39 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI), alsook uit de schending van het evenredigheidsbeginsel, doordat met artikel 3/1, § 2, aan de gemeenteraden de bevoegdheid wordt verleend om bepaalde aanvullende reglementen inzake het wegverkeer aan te nemen, terwijl dit tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

De verzoekende partij voert aan dat artikel 6, § 1, X, BWHI de gewesten, wat de openbare werken en het vervoer betreft, onder meer bevoegd maakt voor “1° de wegen en hun aanhorigheden; [...] 2°*bis* het juridisch stelsel

van de land- en waterwegen, 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”. Blijkens de parlementaire voorbereiding van deze bepaling gaat het om een beheersbevoegdheid in ruime zin en ook het Grondwettelijk Hof heeft reeds herhaaldelijk overwogen dat de voormelde exclusieve bevoegdheden ruim moeten worden begrepen.

Vervolgens verwijst de verzoekende partij naar arrest nr. 174/2004 van 3 november 2004 waarin het Grondwettelijk Hof uit de lezing van voormeld artikel 6, § 1, X, BWHI in samenhang met artikel 6, § 4, 3°, eerste lid, BWHI – dat bepaalt dat de gewestregeringen worden betrokken bij “het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer” – heeft afgeleid dat de gewesten bevoegd zijn voor de regeling van het beheer van de land- en waterwegen in de meest ruime zin van het woord, met uitzondering van het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, wat een federale bevoegdheid is, en dat de Koning aldus bevoegd is om de algemene reglementen op grond van artikel 1 van de wegverkeerswet vast te stellen, maar dat de gewesten bevoegd zijn om aanvullende reglementen uit te vaardigen. Het betreft reglementen met een bijzonder toepassingsgebied die ertoe strekken de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden. Uit hun aard kunnen ze geen regels van algemene politie bevatten. Zij verwijst naar de artikelen 2, *2bis* en 3 van de wegverkeerswet en naar arrest nr. 191.155 van 9 maart 2009 inzake het Vlaamse Gewest, waarin ook de Raad van State heeft geoordeeld dat aanvullende reglementen inzake het wegverkeer tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

Volgens de verzoekende partij wordt met de betwiste bepaling nu net een regeling getroffen op het stuk van de aanvullende reglementen inzake het wegverkeer, wat tot bevoegdheid van de gewesten behoort. Door voornoemd artikel 3/1, § 2, wordt aan de gemeenteraden de bevoegdheid verleend om aanvullende reglementen vast te stellen die betrekking hebben op “het verkeer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen

gelegen binnen de zee- of de rivierhavens”. Het betreft bijgevolg reglementen met een bijzonder toepassingsgebied die ertoe strekken de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden, die uit hun aard geen regels van algemene politie bevatten. Bovendien moeten de aanvullende reglementen betrekking hebben op het verkeer binnen de zee- of rivierhavens, hetgeen een exclusieve gewestbevoegdheid is en dit geldt *a fortiori* voor de wegen die beheerd worden door het Vlaamse Gewest.

De verzoekende partij besluit dat het niet aan de federale overheid toekomt om een regeling te treffen inzake aanvullende reglementen die gelden voor het verkeer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee- of de rivierhavens en al evenmin om de gemeenteraden de mogelijkheid te verlenen om desbetreffend aanvullende reglementen vast te stellen.

5.1. De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partij de bevoegdheid van de federale overheid om het uitzonderlijk vervoer te reglementeren niet betwist, in het kader van de bevoegdheid van laatstgenoemde overheid om overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, BWHI de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer aan te nemen. Zij stelt dat in zoverre de verzoekende partij de bevoegdheid van de federale overheid betwist om gemeenten te machtigen het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 middels aanvullende reglementen te schorsen of te wijzigen, de verzoekende partij in wezen het uitvaardigen van aanvullende reglementen verwacht met de mogelijkheid om het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 te schorsen of te wijzigen.

De verwerende partij betoogt in verband met het ingevoegde artikel 3/1, § 2, vooreerst dat de verzoekende partij ten onrechte van oordeel is dat alleen zij bevoegd zou zijn om aanvullende reglementen inzake het werverkeer uit te vaardigen. Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 174/2004 van 3 november 2004 geoordeeld dat de federale overheid artikel 2 van de

wegverkeerswet niet mocht wijzigen zonder rekening te houden met de bevoegdheden van de gewesten. Uit dit arrest kan evenwel niet worden afgeleid dat de federale overheid geen enkele bevoegdheid inzake aanvullende reglementen meer zou hebben. De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in zijn advies nr. 43.437/AV van 18 september 2007 overwogen dat een dergelijk standpunt op een verkeerde lezing van arrest nr. 174/2004 berust en dat de federale overheid bevoegd blijft om in de aangelegenheid van de aanvullende verkeersreglementen op te treden in het kader van haar bevoegdheid. Bijgevolg is de bevoegdheid om aanvullende verkeersreglementen uit te vaardigen een accessoire bevoegdheid, die aan een hoofdbevoegdheid is gekoppeld en zijn zowel de federale overheid als de gewesten bevoegd om aanvullende verkeersreglementen uit te vaardigen, elk binnen hun eigen bevoegdheden.

Vervolgens betoogt de verwerende partij dat uit arrest nr. 191.155 van 9 maart 2009 inzake het Vlaamse Gewest blijkt dat de gewesten de door de federale overheid vastgestelde regels van algemene politie met aanvullende reglementen inzake het wegverkeer enkel kunnen aanvullen of verstrengen. Bijgevolg, aldus de verwerende partij, komt het enkel aan de federale overheid toe om de gemeenten de bevoegdheid te verlenen het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 te schorsen of te wijzigen. De gewesten zijn immers niet bevoegd om de door de federale overheid aangenomen regels van algemene politie te schorsen of te wijzigen. De federale overheid is als enige bevoegd inzake de door de bestreden bepaling voorziene aanvullende reglementen en kan op grond van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, *juncto* artikel 6, § 1, VIII, laatste lid, BWHI deze bevoegdheid aan de gemeenten delegeren. Er wordt hierdoor geen afbreuk gedaan aan de bevoegdheid van de gewesten om middels aanvullende reglementen in het kader van hun bevoegdheden het koninklijk besluit van 2 juni 2010 aan te vullen of te verstrengen.

5.2. De verwerende partij merkt ten slotte nog op dat het bijvallen van de stelling van de verzoekende partij ertoe zou leiden dat de federale overheid

niet langer bevoegd is om het toepassingsgebied van zijn eigen regelgeving te bepalen en dat de gewesten, gemeente per gemeente, tot de opschorting van de wegcode of de wijziging daarvan zouden kunnen beslissen.

Zij besluit dat enkel de federale overheid bevoegd is om het toepassingsgebied van de regelen van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer aan te passen, in die zin dat de gemeenten gemachtigd worden om de toepassing van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 te wijzigen of te schorsen.

6. De verzoekende partij repliceert dat de verwerende partij ten onrechte de bestreden bepaling kadert binnen de federale bevoegdheid inzake algemene politie op het wegverkeer. Een reglement dat door de gemeente op een bepaald deel van haar grondgebied – te dezen de wegen gelegen binnen de zee- of de rivierhavens – wordt genomen kan immers geen algemeen reglement zijn en dergelijke reglementen – die een bijzonder toepassingsgebied hebben en die ertoe strekken de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke omstandigheden – kunnen uit hun aard zelf geen regels van algemene politie over het wegverkeer bevatten. Dat het in de bestreden bepaling enkel gaat om een machtiging om het koninklijk besluit van 2 juni 2010 te wijzigen of te schorsen doet niet ter zake aangezien die machtiging tot gevolg heeft dat lokaal een aan de plaatselijke en bijzondere omstandigheden aangepaste regeling zal gelden die afwijkt van de algemene regeling, wat inhoudt dat de beslissing van de gemeenteraad gekwalificeerd moet worden als een aanvullend reglement zoals omschreven in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Vervolgens betwist de verzoekende partij de stelling van de verwerende partij dat de bevoegdheid om aanvullende reglementen op het wegverkeer uit te vaardigen een aan een hoofdbevoegdheid gekoppelde accessoire bevoegdheid is en dat de federale overheid dienvolgens bevoegd is gebleven om aanvullende reglementen op het wegverkeer te treffen wanneer die aansluiten bij één van haar bevoegdheden. Volgens haar beschikken de gewesten over een

exclusieve bevoegdheid inzake alle aanvullende reglementen op het wegverkeer. Dat het om een accessoire bevoegdheid zou gaan vindt vooreerst geen steun in de BWHI die de federale overheid enkel bevoegd maakt voor de algemene politie op het wegverkeer. Het betreft een voorbehouden bevoegdheid die een uitzondering vormt op de exclusieve bevoegdheden van de gewesten ter zake, zodat deze bevoegdheid strikt moet worden geïnterpreteerd en alleen de algemene wegverkeersreglementen tot de bevoegdheid van de federale overheid gerekend kunnen worden. Het stelsel van de accessoire bevoegdheden is bovendien een uitzondering op de regeling van de bevoegdheidsverdeling volgens het stelsel van de exclusieve bevoegdheden en het accessoir karakter van een bevoegdheid kan dan ook niet worden aangenomen zonder dat daar een uitdrukkelijke rechtsgrond voor bestaat. Voorts steunt de verwerende partij, aldus de verzoekende partij, haar stelling op een analyse van een advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State die geen steun meer vindt in de recente rechtspraak van het Grondwettelijk. In deze rechtspraak – de arresten nrs. 59/2010 van 27 mei 2010, 2/2012 van 11 januari 2012 en 48/2013 van 28 maart 2013 – beperkt het onderzoek van het Grondwettelijk Hof zich tot de vraag of de betwiste bepalingen het domein van de aanvullende verkeersreglementen betreffen, in welk geval de bevoegdheid van de gewesten wordt aangenomen, en blijft enig onderzoek naar een band met een andere bevoegdheid geheel achterwege.

De verzoekende partij stelt voorts dat zelfs indien moet worden aangenomen dat de bevoegdheid inzake aanvullende reglementen op het wegverkeer een accessoire bevoegdheid zou zijn en dus zowel de federale staat als de gewesten, elk wat hen betreft, hiervoor bevoegd zouden zijn, de bij de bestreden bepaling geregelde materie in hoofdzaak betrekking heeft op exclusieve gewestbevoegdheden zodat de bevoegdheid aangaande aanvullende reglementen te dezen aan de gewesten toevalt. De in de bestreden bepaling bedoelde aanvullende reglementen hebben immers betrekking op het verkeer binnen de zee- en rivierhavens, waarvoor de gewesten op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 3°, BWHI bevoegd zijn. Bovendien beschikken de gewesten op grond van de bevoegdheid inzake de wegen en hun aanhorigheden, bedoeld bij artikel 6, § 1, X,

eerste lid, 1°, BWHI ook over bevoegdheden inzake uitzonderlijk vervoer, namelijk voor zover het een regeling betreft die betrekking heeft op het beheer van de wegeninfrastructuur en er in hoofdzaak toe strekt deze wegeninfrastructuur te beschermen tegen schade.

Het komt, aldus de verzoekende partij, dan ook niet aan de federale overheid toe om een regeling te treffen inzake aanvullende reglementen die gelden voor het verkeer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee- of de rivierhavens en bijgevolg evenmin om de gemeenteraden de mogelijkheid te geven om die aanvullende reglementen vast te stellen.

Bovendien, aldus de verzoekende partij, kan de bij de bestreden bepaling verleende machtiging leiden tot de uitoefening van een gewestbevoegdheid. De gemeenteraden kunnen immers de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 schorsen of wijzigen – dus bijvoorbeeld ook aanvullen op het stuk van de wegen en hun aanhorigheden – zonder dat die mogelijkheid op enige manier wordt beperkt of inhoudelijk begrensd.

Volgens de verzoekende partij zoekt de verwerende partij voor de in de bestreden bepaling voorziene machtiging aan de gemeenteraden voorts ook nog ten onrechte een grondslag in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, *juncto* artikel 6, § 1, VIII, laatste lid, BWHI. Zij stelt dat vermits er te dezen geen federale bevoegdheid in het geding is, maar een exclusieve gewestbevoegdheid, deze bepalingen niet van toepassing zijn.

7. Wat betreft de bevoegdheid om aanvullende reglementen op het wegverkeer uit te vaardigen, betoogt de verwerende partij in haar laatste memorie dat de federale overheid wel degelijk bevoegd is in de mate deze aanvullende reglementen kaderen in de uitoefening van haar bevoegdheden. Uit de door de verzoekende partij aangehaalde arresten van het Grondwettelijk Hof volgt geenszins dat aanvullende verkeersreglementen een exclusieve bevoegdheid van

de gewesten zou zijn. Dit blijkt eveneens uit het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State nr. 43.518/AG van 18 september 2007 – waarin de bevoegdheid van de federale overheid desbetreffend expliciet werd aanvaard en de gevolgen ervan wat betreft de organisatie van het toezicht waaraan dergelijke aanvullende reglementen onderworpen kunnen worden, expliciet wordt beschreven – en voorts uit het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State nr. 52.007/VR van 16 oktober 2012 – waarin wordt gesteld dat de gewesten aanvullende verkeersreglementen kunnen aannemen op voorwaarde dat deze reglementen betrekking hebben op aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren en mits ze de bevoegdheden van de federale overheid in acht nemen.

Vervolgens betwist de verwerende partij de stelling dat omdat de in de bestreden bepaling voorziene aanvullende reglementen tot de gewestbevoegdheden inzake de wegen en hun aanhorigheden en de havens en hun aanhorigheden behoren, de gewesten te dezen bevoegd zouden zijn. Zij benadrukt dat de bestreden bepaling de mogelijkheid biedt om regels van algemene politie te wijzigen of deze te schorsen en dat enkel de federale overheid daartoe bevoegd is op grond van de federale bevoegdheid inzake regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer. De omstandigheid dat het koninklijk besluit van 2 juni 2010 van toepassing is op het verkeer dat zich beweegt op de gewestwegen en hun aanhorigheden, met inbegrip van de havens en hun aanhorigheden – hetgeen gewestbevoegdheden zijn – leidt niet tot een andere conclusie. De gewesten kunnen, zo stelt de verwerende partij, binnen de hun toegewezen bevoegdheden weliswaar aanvullende reglementen nemen, doch slechts in de mate dat deze een toevoeging of verstrenging van de bestaande regels van algemene politie – die steeds van toepassing moeten blijven – inhouden. Enkel de federale overheid beschikt over de bevoegdheid inzake aanvullende reglementen waarmee de algemene regels inzake uitzonderlijk vervoer worden geschorst of gewijzigd en enkel de federale overheid kan deze bevoegdheid op grond van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, *juncto* artikel 6, § 1, VIII, laatste lid, BWHI delegeren aan de gemeenteraden. Arrest nr. 48/2013 van 28 maart 2013 van het Grondwettelijk Hof kan niet tot een andere conclusie leiden want in die zaak

ging het om een aanvulling en niet om de schorsing of wijziging van de algemene regelgeving. De aanvullende reglementen waarin de bestreden bepaling voorziet, zijn nu net reglementen die de toepassing van de regels van algemene politie van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 kunnen schorsen of wijzigen – waarvoor de federale overheid bevoegd is – en geen aanvullende reglementen waarmee het koninklijk besluit van 2 juni 2010 kan worden verstrengd of aangevuld – wat tot de bevoegdheid van de gewesten zou behoren. Dat hierin niet uitdrukkelijk in de bestreden bepaling is voorzien, leidt niet tot een andere conclusie vermits het vanzelfsprekend is dat de uitoefening van de delegatie door de gemeenteraden slechts kan gebeuren met inachtneming van de bevoegdheid van de federale overheid. De verwerende partij besluit dat het dan ook wel degelijk de federale overheid is die te dezen bevoegd is en vraagt zich nog af of het werkelijk de bedoeling van de verzoekende partij is om te verhinderen dat de gemeenten de mogelijkheid wordt geboden om de stringente regelgeving inzake uitzonderlijk vervoer te versoepelen, terwijl het Vlaamse Gewest zelf niet bevoegd is om uitzonderingen op het koninklijk besluit van 2 juni 2010 toe te staan.

Beoordeling

8.1. Artikel 6, § 4, 3°, BWHI luidt als volgt:

“De Regeringen worden betrokken bij:

[...]

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen.”

Uit die bepaling vloeit voort dat het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering van het verkeer en vervoer een federale bevoegdheid is, ook al moeten de Gewestregeringen bij het ontwerpen ervan worden betrokken.

Volgens de parlementaire voorbereiding van voornoemd artikel 6, § 4, 3°, BWHI heeft de “algemene politie [van het verkeer]” betrekking

op de politiereglementen van toepassing op de verschillende vervoerswijzen. Wat de openbare wegen betreft, gaat het in het bijzonder om “de politie over het wegverkeer” (*Parl.St.* Kamer B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 21).

De “reglementering van het verkeer” heeft betrekking op het verloop van het verkeer in zijn geheel, en is erop gericht dat verkeer vlot en zonder gevaar voor anderen te organiseren, alsmede het ontstaan van gevaarlijke situaties te vermijden. (Grondwettelijk Hof 16 januari 1997, nr. 2/97).

De bevoegdheid inzake de algemene politie en de reglementering van het verkeer is dan de bevoegdheid om de ordening van het wegverkeer op zich te regelen. In de praktijk wordt vaak gesproken van “de verkeersregels”.

8.2. Ter uitvoering van artikel 39 van de Grondwet zijn bij artikel 6, § 1, BWHI onder meer de volgende aangelegenheden aan de gewesten toegewezen:

“X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

1° de wegen en hun aanhorigheden;

[...]

2°bis het juridisch stelsel van de land- en waterwegen, 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;

[...]”

In de parlementaire voorbereiding van de BWHI worden de bevoegdheden die inzake openbare werken en vervoer aan de gewesten zijn toegewezen, omschreven als een “beheersbevoegdheid in ruime zin” (*Parl.St.* Kamer B.Z. 1988, nr. 516/1, p.13; *Parl.St.* Senaat 1992-93, nr.558-5, p.412).

Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen

van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.

8.2.1. Uit de hiervóór vermelde artikelen 6, § 1, X, en 6, § 4, 3°, BWHI in samenhang gelezen, alsmede uit de parlementaire voorbereiding van die bepalingen, blijkt dat de gewesten 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.

8.2.2. Tot de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer behoren de algemene reglementen die de Koning op grond van artikel 1 van de wegverkeerswet vermag vast te stellen. Dat artikel maakt deel uit van hoofdstuk I, ‘Algemene reglementen’, van de voormelde wet.

Naast de machtiging tot het vaststellen van algemene reglementen voorziet de wegverkeerswet in de mogelijkheid tot het uitvaardigen van aanvullende reglementen. Zo belast artikel 2 bijvoorbeeld de gemeenteraden ermee reglementen vast te stellen die enkel gelden voor de op het grondgebied van hun gemeente gelegen openbare wegen. De artikelen 2, *2bis* en 3 van de wegverkeerswet maken deel uit van hoofdstuk II, ‘Aanvullende reglementen’.

De aanvullende reglementen hebben aldus een bijzonder toepassingsgebied en strekken ertoe de verkeersreglementering aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden. Uit hun aard zelf kunnen aanvullende verkeersreglementen geen regels van algemene politie bevatten.

Daaruit volgt dat de in de artikelen 2, *2bis* en 3 van de wegverkeerswet bedoelde aanvullende verkeersreglementen tot de bevoegdheid van de gewesten behoren (Grondwettelijk Hof 27 mei 2010, nr. 59/2010, 28 maart 2013, nr. 48/2013).

8.2.3. Overeenkomstig die recente rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wat de artikelen 6, § 1, X, en 6, § 4, 3°, BWHI betreft, dient aldus te worden aangenomen dat de aanvullende gemeentelijke reglementen met betrekking tot de politie over het wegverkeer, zoals te dezen in de havengebieden, niet vallen onder de bevoegdheid van de federale overheid op het stuk van de “algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer” in de zin van artikel 6, § 4, 3°, BWHI. Die aanvullende gemeentelijke reglementen zijn immers alleen bestemd om toegepast te worden op de openbare wegen die zich op het grondgebied bevinden van de gemeente die ze goedkeurt. Zij vallen dan ook onder de bevoegdheid op het stuk van het beheer van de wegen die bij artikel 6, § 1, X, BWHI is toegewezen aan de gewesten, eventueel gekoppeld aan de bevoegdheden van de gewesten op het vlak van de lokale besturen (artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, BWHI).

8.2.4. Deze aan de gewesten opgedragen bevoegdheid inzake de aanvullende verkeersreglementen maakt het de gewesten mogelijk af te wijken van de regels van algemene politie die de federale overheid aanneemt inzake de politie over het wegverkeer, doch alleen in de mate dat die aanvullende reglementen, in de zin van de voormelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, een bijzonder toepassingsgebied hebben en de aanpassing beogen van die verkeersreglementering aan de lokale of bijzondere omstandigheden en, uit hun aard, geen regels bevatten van algemene strekking.

8.2.5. In het licht van de voornoemde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof dient er bijgevolg van uit te worden gegaan dat de Koning niet langer gemachtigd is om aan de gemeenteraden de bevoegdheid te verlenen om aanvullende gemeentelijke verkeersreglementen uit te vaardigen.

9. Dat neemt evenwel niet weg dat de gewesten in de uitoefening van hun bevoegdheid, de bevoegdheden van de federale overheid in acht moeten nemen. De door hen aangenomen aanvullende reglementen op het wegverkeer mogen meer bepaald niet in strijd zijn met de verkeersregels die de federale overheid op grond van artikel 6, § 4, 3°, BWHI heeft uitgevaardigd, tenzij de federale overheid in een mogelijkheid tot afwijken heeft voorzien.

10. Het koninklijk besluit van 2 juni 2010 is genomen op grond van artikel 1, eerste lid, van de wegverkeerswet en behoort aldus tot de verkeersregels die krachtens artikel 6, § 4, 3°, BWHI een federale bevoegdheid zijn gebleven. Dienvolgens komt het uitsluitend aan de federale overheid toe om te bepalen in welke gevallen van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 mag worden afgeweken. Het is dan ook die overheid die inzake de bestreden bepaling bevoegd was om te stellen dat de toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 mag worden geschorst of gewijzigd voor het verkeer tussen de laad- en loskaaien, de opslagplaatsen, de hangars en de magazijnen gelegen binnen de zee- of rivierhavens.

11. De in de bestreden bepaling voorziene mogelijkheid om de toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 binnen een bepaald havengebied te schorsen of te wijzigen dient te gebeuren door aanvullende reglementen. Die aanvullende reglementen behoren tot de bevoegdheid inzake “de wegen en hun aanhorigheden” en “de havens en hun aanhorigheden” die door artikel 6, § 1, X, BWHI aan de gewesten zijn toegewezen. Daaruit volgt dat de bestreden bepaling de in het middel aangevoerde bevoegdheidsverdelende regels schendt in zover het vaststellen van de aanvullende reglementen betreffende het uitzonderlijk vervoer aan de gemeenteraden wordt opgedragen. Het komt immers aan de gewesten toe de overheden aan te wijzen die bevoegd zijn om de aanvullende reglementen op het wegverkeer vast te stellen.

12. Het middel is, in de hiervóór besproken mate, gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 februari 2013 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 2010 betreffende het weg- verkeer van uitzonderlijke voertuigen’, in de mate hiermee artikel 3/1, § 2, in voormeld koninklijk besluit van 2 juni 2010 wordt ingevoegd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 april 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bruno Seutin,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Van Haegendoren