CONSEIL D'ÉTAT
LÉGISLATION
11 08. 1
RAAD VAN STATE
WETGEVING



ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Communications, le 11 juillet 1977, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux conditions d'homologation auxquelles doivent répondre les catadioptres pour cycles et leurs remorques", a donné le 20 juillet 1977 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 11e juli 1977 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de goedkeuringseisen waaraan de retroflectoren voor rijwielen en hun aanhangwagens moeten voldoen", heeft de 20e juli 1977 het volgend advies gegeven :

L'article 82, 1°, de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière indique les feux et les catadioptres dont doivent être munis les bicyclettes, les tricycles et les quadricycles.

Le projet a pour objet de rendre obligatoire l'homologation de ces catadioptres et de fixer les conditions dans lesquelles l'homologation sera accordée.

## OBSERVATIONS GENERALES.

### 1. Fondement légal.

Le projet se réfère dans le préambule à l'article 1er de la loi relative à la police de la circulation, coordonnée le 16 mars 1968, qui est rédigé comme suit :

"Le Roi arrête les règlements généraux ayant pour objet la police de la circulation routière des piétons, des moyens de transport par terre et des animaux, ainsi que des moyens de transport par chemin de fer empruntant la voie publique.

Ces règlements peuvent prévoir la perception de redevances, dont ils déterminent le taux, en vue de couvrir en tout ou en partie les frais d'administration de contrôle ou de surveillance résultant de l'application des dispositions réglementaires relatives à l'immatriculation des véhicules automoteurs autres que les cyclomoteurs".

.../...

La loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable ne pourrait pas être invoquée en l'espèce, à défaut d'un traité ou d'un acte concernant les cycles et leurs remorques.

Interprété largement, l'article 1er de la loi coordonnée le 16 mars 1968 permet au Roi de réglementer l'utilisation des véhicules. Il ne Lui permet pas de prendre des mesures qui, comme celles que prévoient les articles 3 à 6 du projet, limitent la liberté du commerce et mettent le coût des essais d'homologation, pour des véhicules non automoteurs, à charge du fabricant ou de son mandataire.

Par ailleurs, de telles mesures préventives paraissant indispensables pour assurer à la fois l'efficacité d'une réglementation de cette nature et la protection des utilisateurs contre l'offre en vente de véhicules ou d'accessoires non homologués, il conviendrait, pour prévenir toute contestation éventuelle de la légalité de ces mesures, d'habiliter le Roi, par voie législative, à déterminer les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire tous les véhicules.

Sans doute, pour les véhicules visés par des traités ou des actes internationaux, cette habilitation fera-t-elle double emploi avec celle que le Roi tient de la loi précitée du 18 février 1969.

.../...

D'une part, cependant, un tel double emploi existe déjà pour certaines catégories de véhicules en vertu de textes législatifs antérieurs à la loi du 18 février 1969 :

-l'arrêté-loi du 30 décembre 1946 portant révision et coordination de la législation relative au transport rémunéré de personnes par véhicules automobiles;

-la loi du 1er août 1960 relative au transport rémunéré de choses par véhicules automobiles;

-l'arrêté-loi du 24 février 1947 étendant l'obligation du contrôle technique aux véhicules automobiles servant au transport de choses pour le compte propre de leurs propriétaires;

-la loi du 26 avril 1962 relative au transport en commun des élèves des établissements d'enseignement.

D'autre part, il n'y aurait, par définition, aucune contradiction entre une habilitation donnée au Roi en termes généraux et une série d'habilitations particulières procédant de l'exécution combinée de la loi du 18 février 1969 et des traités ou accords particuliers qui y sont prévus, alors que les seules habilitations particulières ont l'inconvénient de laisser subsister un doute sur le fondement légal des mesures préventives touchant les catégories de véhicules que ces habilitations ne visent pas expressément.

.../...

Bien entendu, l'habilitation devrait comprendre, comme dans les lois particulières citées plus haut, la fixation du taux des redevances à percevoir pour couvrir, en tout ou en partie, les frais d'administration, de contrôle ou de surveillance résultant des devoirs accomplis en exécution des dispositions principales.

Il conviendrait, en outre, que la loi prévoie les sanctions pénales applicables en cas d'infraction.

2. Annexe au projet.

Le projet comporte une annexe qui décrit les conditions techniques auxquelles doivent répondre les catadioptres pour les cycles et leurs remorques.

L'arrêté contient lui-même plusieurs dispositions relatives aux caractéristiques, qui font double emploi avec les prescriptions de l'annexe : article 2 et appendice I, 1.2; article 4 et appendice IV, 1; article 5 et appendice IV, 2; article 7 et appendice IV, 3; article 8 et appendice IV, 4.

Cette méthode est d'autant plus à prescrire qu'il n'y a pas toujours identité complète entre les prescriptions de l'arrêté et celle de l'annexe, par exemple à l'article 2, alinéa 2, et à l'appendice II, 3.

Il conviendrait que toutes les prescriptions techniques figurent dans l'annexe. Le projet doit être revu à cet égard.

.../...

3. Texte néerlandais.

La dénomination néerlandaise usuelle de l'accessoire désigné en français sous le nom de catadioptre est "reflector" et non "retroflector" (voir notamment l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, article 28, modifié par l'article 14 de l'arrêté royal du 12 décembre 1975, ainsi que l'arrêté royal du 8 mai 1969 relatif à l'homologation des dispositifs catadioptriques pour véhicules). Il y a donc lieu, dans le projet et dans son annexe, de substituer "reflector" à "retroflector" partout où ce dernier terme a été utilisé.

EXAMEN DU TEXTE.

Compte tenu des observations générales qui précèdent, le Conseil d'Etat se borne à formuler les observations suivantes :

Article 3.

Le sens des mots "mis en vente ou en circulation" est ambigu. S'agit-il de la mise sur le marché ?

Comment saura-t-on en 1985 qu'une bicyclette a été "mise en circulation avant le 1er janvier 1978" ? Par la production de la facture de vente ? Par un carnet d'immatriculation du véhicule, qui n'existe pas pour des bicyclettes ?

.../...

Article 4.

§ 2, 2°. Dans le texte néerlandais, les termes "de technische kenmerken" répondraient mieux que "de technische eisen" aux intentions exprimées par le texte français.

Article 7.

§ 2. Le mot "certifié" doit être remplacé par "notifié".

Article 9.

Selon les explications du fonctionnaire délégué, l'article 9 concerne aussi bien les tricycles et les quadricycles que les bicyclettes.

Le mot "bicyclettes" doit, dès lors, être remplacé par le mot "cycles", qui vise les trois catégories de véhicules.

Article 10.

Alinéa 2. Il s'indique d'écrire "... sont tenus de mettre à la disposition de ceux-ci ...".

Alinéa 3. Il convient de supprimer comme inutiles les mots "Cette mise à disposition ainsi que ...".

---

Artikel 82, 1, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer bepaalt welke lichten en reflectoren voorhanden moeten zijn op fietsen, driewielers en vierwielers.

Het ontwerp strekt ertoe de goedkeuring van die reflectoren verplicht te stellen en de voorwaarden te bepalen waaronder die goedkeuring zal worden verleend.

## ALGEMENE OPMERKINGEN.

### 1. Rechtsgrond.

In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 1 van de op 16 maart 1968 gecoördineerde wet betreffende de politie over het wegverkeer, dat luidt :

"De Koning stelt de algemene reglementen vast 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.

Bij die reglementen kan worden voorgeschreven dat vergoedingen, waarvan zij het bedrag bepalen, worden geheven tot gehele of gedeeltelijke dekking van de kosten van beheer, controle of toezicht voortvloeiend uit de toepassing van de reglementsbepalingen betreffende de in-

.../...

schrijving van de motorvoertuigen die geen rijwielen met hulpmotor zijn".

De rechtsgrond kan niet worden gezocht in de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg, nu inzake rijwielen en dezer aanhangwagens geen verdrag of akte bestaat.

Ruim geïnterpreteerd stelt artikel 1 van de op 16 maart 1968 gecoördineerde wet de Koning in staat het gebruik van voertuigen te reglementeren. Het machtigt hem niet tot het nemen van maatregelen welke, zoals die van de ontwerp-artikelen 3 tot 6, de handelsvrijheid beperken en, als het niet-zelfbewegende voertuigen betreft, de keuringskosten op de fabrikant of zijn gemachtigde doen vallen.

Aangezien zodanige preventieve maatregelen niet gemist lijken te kunnen worden wil men bereiken dat een reglementering van die aard haar doel treft en dat de gebruiker werkelijk beschermd wordt tegen het te koop aanbieden van niet goedgekeurde voertuigen of onderdelen, zou men er trouwens goed aan doen elke mogelijke betwisting omtrent de wettigheid van die maatregelen te voorkomen en daarom de Koning bij wet te machtigen tot het vaststellen van de technische eisen waaraan alle voertuigen moeten voldoen.

Wel zal die machtiging, wat de in internationale verdragen en akten bedoelde voertuigen betreft,

.../...

doubleren met de machtiging die de Koning aan de genoemde wet van 18 februari 1969 ontleent.

Enerzijds echter bestaat een dergelijke doublure reeds inzake bepaalde categorieën van voertuigen, krachtens wetteksten die vóór de wet van 18 maart 1969 tot stand zijn gekomen :

- de besluitwet van 30 december 1946 houdende herziening en coördinatie van de wetgeving betreffende het bezoldigd vervoer van personen door middel van automobielen;

- de wet van 1 augustus 1960 betreffende het vervoer van zaken met motorvoertuig tegen vergoeding;

- de besluitwet van 24 februari 1947 waarbij de verplichting van de technische controle uitgebreid wordt tot de automobielen dienende tot het vervoer van zaken voor eigen rekening van hun eigenaar;

- de wet van 26 april 1962 betreffende het gemeenschappelijk vervoer van de leerlingen van de onderwijsinrichtingen.

Anderzijds zou er per definitie niets tegenstrijdigs zijn tussen een in algemene termen aan de Koning verleende machtiging en een reeks bijzondere machtigingen, volgend uit de gecombineerde uitvoering van de wet van 18 februari 1969 en van de daarin bedoelde bijzondere verdragen of overeenkomsten, terwijl aan alleen maar bijzondere machtigingen het bezwaar verbonden is dat twijfel blijft bestaan omtrent de wet-

telijke grondslag van de preventieve maatregelen ter zake van de categorieën van voertuigen waarvoor die machtigingen niet met zoveel woorden zijn verleend.

De machtiging zou, wel te verstaan, zoals in de boven genoemde wetten mede betrekking moeten hebben op de vaststelling van het bedrag der te heffen vergoedingen tot gehele of gedeeltelijke dekking van de kosten van beheer, controle of toezicht welke de ter uitvoering van de hoofdbepalingen gedane verrichtingen met zich brengen.

Bovendien zou de wet ook de bij overtreding toepasselijke straffen moeten bepalen.

## 2. Bijlage van het ontwerp.

Bij het ontwerp gaat een bijlage houdende omschrijving van de technische eisen waaraan de reflectoren voor rijwielen en hun aanhangwagens moeten voldoen.

In het besluit zelf staan betreffende de kenmerken een aantal bepalingen die doubleren met de voorschriften van de bijlage : artikel 2 en aanhangsel I, 1.2; artikel 4 en aanhangsel IV, 1; artikel 5 en aanhangsel IV, 2; artikel 7 en aanhangsel IV, 3; artikel 8 en aanhangsel IV, 4.

.../...

Een zodanige werkwijze is des te meer te mijden daar de voorschriften van het besluit niet altijd geheel gelijk zijn aan die van de bijlage, zoals in artikel 2, tweede lid, en aanhangsel II, 3.

Alle technische voorschriften zouden in de bijlage moeten staan. Het ontwerp dient op dat punt te worden herzien.

3. Nederlandse tekst.

De gebruikelijke Nederlandse benaming voor wat in het Frans "catadioptre" heet, is niet "retroflector" maar "reflector" (zie onder meer het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de motorvoertuigen en hun aanhangwagens moeten voldoen, artikel 28, gewijzigd bij artikel 14 van het koninklijk besluit van 12 december 1975, en het koninklijk besluit van 8 mei 1969 betreffende de goedkeuring van reflectoren voor voertuigen). In het ontwerp en in de bijlage dient "retroflector" dus overal door "reflector" te worden vervangen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Gelet op de hiervoren gemaakte algemene opmerkingen beperkt de Raad zich tot hetgeen volgt :

.../...

Artikel 3.

De woorden "te koop worden gesteld of in het verkeer worden gebracht" zijn dubbelzinnig. Wordt hier bedoeld : op de markt gebracht ?

Hoe zal men er in 1985 achter komen dat een fiets "vóór 1 januari 1978 in het verkeer gebracht" werd ? Aan de hand van de verkoopfactuur ? Door een ingeschrijvingsboekje, dat voor fietsen niet bestaat ?

Artikel 4.

§ 2. 2°. "Technische kenmerken" zou beter dan "technische eisen" overeenstemmen met wat de Franse tekst tot uiting brengt.

Artikel 7.

§ 2. De woorden "wordt ... bevestigd" vervange men door "er wordt ... kennis van gegeven".

Artikel 9.

Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard gaat het in dit artikel zowel om drie- en vierwielers als om fietsen.

.../...

In de Franse tekst vervange men derhalve het woord "bicyclettes" door "cycles", dat op de drie soorten van voertuigen slaat.

Artikel 10.

Tweede lid. In de Franse tekst schrijve men "... mettre à la disposition de ceux-ci".

Derde lid. De woorden "Deze ter beschikking stelling zomede" dienen als overbodig te worden geschrapt.

---

La chambre était composée de

Messieurs : Ch. SMOLDERS, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

G. BAETEMAN, conseillers d'Etat,
P. TAPIE, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
C. DESCHAMPS, bijzitters van de afdeling wetgeving,

E. VAN VYVE, greffier de section.
afdelingsgriffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. Ch. SMOLDERS.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

E. VAN VYVE. Ch. SMOLDERS.