L. 8301/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 1er mars 1963, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant la loi du 1er août 1899 portant revision de la législation et des règlements sur la police du roulage, modifiée par les lois des 1er août 1924, 16 décembre 1935, 27 mai 1957 et 20 décembre 1957", a donné le 27 mars 1963 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 1e maart 1963 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 1 augustus 1899, houdende herziening van de wetgeving en van de reglementen op de politie van het vervoer, gewijzigd bij de wetten van 1 augustus 1924, 16 december 1935, 27 mei 1957 en 20 december 1957", heeft de 27e maart 1963 het volgend advies gegeven :

Le projet de loi a pour objectifs principaux :

1. d'unifier le fondement légal du pouvoir réglementaire attribué à diverses autorités en matière de circulation routière, et d'aménager la répartition de cette compétence entre le Roi, les Ministres et les communes
2. de déterminer les autorités et les personnes à qui incombent le placement et la prise en charge de la signalisation routière;
3. d'autoriser la perception immédiate d'une somme d'argent lors de la constatation de certaines infractions à la police du roulage.

+

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

I.

Le projet de loi introduit dans la loi du 1er août 1899 portant revision de la législation et des règlements sur la police du roulage un certain nombre de dispositions nouvelles selon la méthode qui a été employée par la loi du 15 avril 1958. C'est ainsi que l'article 2 du projet introduit dans la loi les articles 1bis, 1ter, 1quater, 1quinquies, 1sexies et 4quater.

Le 28 décembre 1962, le Gouvernement a déposé un projet de loi relatif au permis de conduire des conducteurs de véhicules automoteurs, et modifiant la loi du 1er août 1899 portant revision de la législation

.../...

et des règlements sur la police du roulage, l'arrêté-loi du 14 novembre 1939 relatif à la répression de l'ivresse et la loi du 1er juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière des véhicules automoteurs (Doc. Sénat, 1962-1963, n° 68).

Ce projet introduit notamment dans la loi du 1er août 1899 des articles nouveaux qui portent également les numéros 1bis et 1ter.

Il importe d'attirer l'attention du Gouvernement sur le numérotage des articles que le Parlement est appelé à voter.

Cette situation fait clairement apparaître l'urgence d'une revision complète du numérotage des articles de la loi du 1er août 1899. Lorsque les deux projets précités seront votés, la loi comportera, par l'effet du numérotage employé, 33 articles distincts numérotés de 1 à 8.

\+

\+ \+

OBSERVATIONS GENERALES.

II.

Dans l'état actuel des textes, le pouvoir réglementaire en matière de circulation routière trouve son fondement :

- dans la loi du 1er août 1899 qui donne compétence au Roi pour fixer les règles générales ayant pour objet la police de la circulation routière des piétons, des moyens de transport par terre ainsi que des animaux,

et aux conseils provinciaux et communaux pour prendre des règlements complémentaires;

- dans la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways, dont l'article 7 donne compétence à l'autorité concédante pour prendre les règlements de police relatifs à l'exploitation des tramways;
- dans la loi du 24 juin 1885 sur les chemins de fer vicinaux, dont l'article 8 donne compétence au Roi en matière de police des chemins de fer vicinaux;
- dans les décrets du 17 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités, du 22 décembre 1789 relatif à la constitution des assemblées primaires et des assemblées administratives et des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, qui donnent aux communes un pouvoir général de police et les chargent, notamment, d'assurer la sûreté et la commodité de passage dans les rues et les voies publiques.

Il faut y ajouter la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes, dont l'article 3 charge le Roi d'assurer la sûreté et la commodité de la circulation sur les autoroutes, à l'exclusion des conseils provinciaux et communaux à qui cette disposition retire le pouvoir de prendre, en cette matière, des règlements complémentaires, et dont l'article 2 donne des pouvoirs limités au Ministre qui a les travaux publics dans ses attributions.

L'article 1er, § 3, du projet dispose que le Ministre des Travaux publics arrête les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques faisant partie de la grande voirie de l'Etat et prévoit que les conseils communaux pourront prendre de tels règlements si le Ministre s'est abstenu d'agir.

.../...

Il existe donc une certaine discordance entre le projet et la loi du 12 juillet 1956. Suivant la déclaration du fonctionnaire délégué, le Gouvernement a l'intention de maintenir le statut particulier des autoroutes, notamment en ce qui concerne l'attribution des pouvoirs réglementaires en matière de police de la circulation routière.

Puisque le projet a pour but de réunir en un seul texte les règles générales de répartition des compétences en cette matière, tout en ne modifiant en aucune manière la loi du 12 juillet 1956, il y aurait lieu de traduire cette intention dans le texte même de la loi en insérant dans le § 3 de l'article 1er, un dernier alinéa ainsi conçu :

"Le présent paragraphe ne s'applique pas aux voies publiques classées par le Roi dans la catégorie des autoroutes en vertu de la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes".

+

Alors que la loi du 1er août 1899 reconnaissait expressément aux conseils provinciaux et communaux le pouvoir d'arrêter des règlements complémentaires, l'article 1er du projet ne reconnaît plus ce pouvoir aux conseils provinciaux et, en ce qui concerne les conseils communaux, soumet l'exercice de leur pouvoir à certaines modalités.

.../...

Le projet appelle, à cet égard, les observations suivantes :

1. Pouvoirs des conseils provinciaux.

Avant la loi du 1er août 1899, la police du roulage et de la circulation avait un caractère exclusivement local, en ce sens qu'il n'était pas permis au Roi ou aux autorités provinciales d'intervenir dans ce domaine.

Cette constatation, qui se fonde sur le principe que les autorités provinciales ne peuvent réglementer les matières attribuées par la loi aux autorités communales, trouve un appui dans les travaux préparatoires de la loi du 1er août 1899 :

"Quant au pouvoir réglementaire des provinces, il est d'application moins fréquente, à raison même de l'affinité entre l'intérêt général et l'intérêt provincial; c'est assez exceptionnellement qu'en matière de police, celui-ci se dégage et se distingue de l'intérêt général, et cependant c'est la condition indispensable pour qu'une ordonnance de police provinciale ait sa raison d'être. Il est douteux que, sous la législation actuelle, les conseils provinciaux puissent réglementer le roulage; quelques uns l'ontfait cependant, et leurs règlements, appliqués sans contestation durant de longues années, ont été des plus bienfaisants, mais il faut reconnaître que l'autorité de ces ordonnances a été singulièrement ébranlée par l'arrêt de la Cour de cassation du 30 octobre 1893, et que leur légalité est devenue très sujette à caution" (Rapport de la section centrale, Pas. 1899, p. 258).

.../...

Si l'article 1er de la loi du 1er août 1899, en prévoyant que les conseils provinciaux pourront arrêter des règlements complémentaires en matière de police du roulage et de la circulation, a attribué à la province un pouvoir qu'elle n'avait pas, le projet, en retirant ce pouvoir aux provinces, rétablit la situation qui existait avant 1899.

On pourrait, dès lors, se demander s'il est nécessaire de prévoir, à l'article 8, § 2, que la police de la circulation routière est soustraite, dans une certaine mesure, à l'application du décret du 22 décembre 1789, puisque ce décret ne serait déjà plus applicable à la matière en raison du décret des 16-24 août 1890 qui donne ce pouvoir exclusivement aux communes. Il serait préférable, dès lors, d'introduire dans la loi de 1899 elle-même une disposition selon laquelle les conseils provinciaux n'ont pas de compétence en matière de réglementation de la circulation routière.

A cet effet, il est proposé d'insérer, dans l'article 1er nouveau, un § 7 rédigé comme suit :

"§ 7. Les conseils provinciaux ne peuvent faire de règlements complémentaires ayant pour objet la police de la circulation routière".

2. Pouvoirs des conseils communaux.

La loi du 1er août 1899 a confirmé la compétence réglementaire des conseils communaux en matière de circulation routière, compétence que les communes tiennent du décret des 16-24 août 1790 et de l'article 78 de la loi communale.

.../...

L'article 1er de la loi de 1899 prévoit, en effet, que les conseils communaux peuvent arrêter des règlements complémentaires et que ceux-ci sont soumis à l'approbation de la députation permanente, sauf recours au Roi.

L'article 1er, § 2, du projet dispose que les conseils communaux arrêtent les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques situées sur le territoire de leur commune, sauf dans les cas prévus au § 3. Ces règlements sont, éventuellement, soumis à l'avis de commissions consultatives, et toujours à l'approbation du Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions.

En attribuant le pouvoir réglementaire à certains Ministres dans le cas prévu par le § 3, le projet restreint les pouvoirs que la loi du 1er août 1899 a laissés aux communes.

Par ailleurs, pour définir exactement ce que l'article 1er, § 2, entend par "règlements complémentaires", il faut le rapprocher de l'article 8, § 2, du projet et des déclarations de l'exposé des motifs.

L'exposé des motifs distingue, dans la police de la circulation routière, les règlements complémentaires qui s'appliquent à des situations permanentes et périodiques, et ceux qui ont pour objet de régler des situations momentanées.

.../...

Cette distinction est reprise dans l'article 8, § 2, qui précise que la police de la circulation routière est soustraite à l'application des décrets de 1789 et de 1790, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes.

Il en résulte que les règlements complémentaires qui sont visés à l'article 1er, § 2, sont uniquement ceux qui règlent des situations permanentes ou périodiques, tandis que les règlements relatifs à des situations momentanées continueront d'être pris par les communes sur la base des décrets précités.

Ces deux sortes de règlements seront soumis à des régimes juridiques différents, les premiers, seuls, devant être approuvés par le Ministre, après, éventuellement, avis des commissions consultatives.

Il importe donc que les notions de "situations permanentes ou périodiques" et de "situations momentanées" qui sont imprécises et susceptibles, dans la pratique, d'interprétations diverses, soient clairement définies dans le projet puisqu'elles servent à qualifier des actes juridiques distincts.

La foire de Bruxelles, par exemple, constitue une situation momentanée puisqu'elle ne dure qu'un temps déterminé, mais aussi une situation périodique puisqu' elle se renouvelle chaque année, à date fixe.

Les deux notions peuvent donc se recouvrir et, dès lors, n'assurent pas une distinction certaine.

.../...

Il s'indiquerait que l'article 1er, § 2, précisât clairement que les règlements complémentaires qu'il vise sont ceux qui règlent des situations permanentes ou périodiques.

+

Si le projet soumet à la tutelle d'approbation du Ministre qui a la circulation routière dans ses attributions les règlements complémentaires pris par les conseils communaux, il néglige de déterminer le délai dans lequel le Ministre doit se prononcer, et le sort de ces règlements si, à l'expiration du délai, le Ministre n'a pris aucune décision d'approbation ou d'improbation.

Cette lacune devrait être comblée pour que l'exercice de la tutelle puisse porter toute son efficacité.

Dans les cas où l'avis préalable des commissions consultatives est requis, il faudra également prévoir le délai dans lequel cet avis devra être émis.

+

L'article 2 du projet introduit dans la loi du 1er août 1899 des articles 1bis à 1sexies relatifs à la signalisation routière.

Ces articles emploient, à plusieurs reprises, l'expression "gestionnaire de la voie publique".

Comme l'a observé le Conseil d'Etat dans l'avis L. 4188/2, il conviendrait de remplacer cette expression par "autorité qui a la gestion de la voie publique". C'est d'ailleurs cette dernière expression qui est employée dans le règlement général sur la police de la circulation routière.

+

L'article 4 du projet, qui concerne la perception immédiate d'une somme d'argent en cas d'infraction à la police du roulage, constitue une innovation dans notre droit.

Comme le note l'exposé des motifs, ce système est déjà pratiqué en France, en Italie et au Grand-Duché de Luxembourg.

Le projet prévoit quatre conditions pour la perception immédiate :

1. l'infraction à la police du roulage doit être l'une des infractions spécialement désignées par le Roi;
2. l'infraction doit être constatée par un agent appartenant à une catégorie déterminée par le Roi et commissionné à cette fin par le procureur général près la Cour d'appel;
3. l'infraction ne peut avoir causé de dommages aux personnes et aux biens;
4. l'auteur de l'infraction doit marquer son accord.

.../...

Le paiement de la somme éteint, en principe, l'action publique. L'officier du ministère public peut, toutefois, décider de poursuivre l'auteur de l'infraction. Dans cette hypothèse, la somme payée est imputée sur les frais de justice et sur l'amende, en cas de condamnation; elle est remboursée en cas d'acquittement ou de condamnation conditionnelle.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux personnes jouissant du privilège de juridiction, ni aux militaires en service.

Le fait que la nouvelle procédure ne sera appliquée qu'avec l'accord de l'intéressé et que l'officier du ministère public pourra, malgré le paiement, décider de poursuivre, constitue une garantie sérieuse contre l'application arbitraire ou inconsidérée de la nouvelle disposition.

Par contre, en chargeant le Roi de désigner celles des infractions qui pourront donner lieu au paiement immédiat, le projet donne au Roi des pouvoirs extrêmement étendus en ce qui concerne la délimitation du champ d'application de l'article 4.

On observera, enfin, que le projet ne prévoit aucune limite d'âge pour l'auteur de l'infraction. L'exposé des motifs s'exprime, à cet égard, comme suit : "Les auteurs du projet, rencontrant d'ailleurs les voeux émis par M. le procureur général de Bruxelles, ont estim préférable de n'introduire dans le texte aucune restriction, ce qui permettra au jeune contrevenant, dès le

.../...

moment où il est justiciable des tribunaux ordinaires (16 ans), de ne pas être exposé aux conséquences désagréables d'un procès-verbal".

L'article 16 de la loi du 15 mai 1912 sur la protection de l'enfance dispose que "si le mineur âgé de moins de seize ans accomplis au moment du fait a commis un fait qualifié infraction, il sera déféré au juge des enfants, et la peine sera remplacée par une mesure de garde, d'éducation ou de préservation d'après les distinctions suivantes".

Il semble difficile d'admettre que l'application de l'article 4 du projet aux enfants de moins de 16 ans puisse se concilier avec l'article 16 précité.

Il conviendrait que le projet de loi réglât explicitement cette situation.

III. EXAMEN DU TEXTE.

Dans l'intitulé du projet, les références aux modifications subies par la loi du 1er août 1899 doivent être omises.

Article 1er du projet.

Le liminaire de l'article 1er devrait être rédigé comme suit :

"L'article 1er de la loi du 1er août 1899 portant revision de la législation et des règlements sur la police du roulage, modifié par les lois des 16 décembre 1935 et 20 décembre 1957, est remplacé par la disposition suivante : ".

L'article 1er nouveau détermine les compétences respectives des autorités chargées de la police de la circulation routière.

§ 1er. L'alinéa 1er ne modifie pas la compétence réglementaire générale du Roi. Le projet se borne à reprendre dans une même disposition les pouvoirs que le Roi tenait de la loi du 1er août 1899, de la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways et de la loi du 24 juin 1885 sur les chemins de fer vicinaux.

L'alinéa 2 est plus restrictif que l'alinéa 2 actuel. Celui-ci prévoit que le Roi ou le Ministre délégué par le Roi peut fixer le taux de redevances destinées à couvrir les frais résultant de l'application des dispositions légales ou réglementaires relatives à la police de la circulation.

Le projet réserve ce pouvoir au Roi, et uniquement en vue de couvrir les frais relatifs à l'immatriculation des véhicules.

Si l'intention du Gouvernement est de confier au Roi seul le pouvoir de fixer le taux des redevances en matière de circulation routière, on observera que l'article 2 du projet de loi relatif au permis de conduire des conducteurs de véhicules automoteurs permet au Roi, dans un article 1ter, § 6, nouveau, de déléguer au Ministre le pouvoir de fixer certaines redevances.

Dans un souci d'uniformité, il serait souhaitable de soumettre les redevances relatives à la police de la circulation routière à un même régime.

.../...

Dans l'alinéa 1er, il y a lieu de supprimer la virgule après le mot "fer", étant donné que le projet ne concerne que la réglementation des moyens de transport par fer empruntant la voie publique, ainsi qu'il résulte, d'ailleurs, de la version néerlandaise.

§ 2. En ce qui concerne l'organisation de la tutelle et la définition des règlements complémentaires, il y a lieu de se référer aux observations générales.

Sous cette réserve, il conviendrait de commencer la deuxième phrase de l'alinéa 1er ainsi qu'il suit :

"Sauf quand ils concernent des situations momentanées ... ".

L'alinéa 2 permet au Roi de créer des commissions consultatives "à l'intérieur des grandes agglomérations qu'il définit et détermine".

La seule indication donnée dans le projet sur la notion de grande agglomération, c'est que celle-ci doit comprendre au moins deux communes, puisque dans la commission consultative devront siéger les bourgmestres intéressés. Pour le surplus, le Roi devra définir cette notion.

Le règlement général sur la police de la circulation routière définit l'agglomération : "tout ensemble d'habitations disposées le long de la voie publique de telle manière que celle-ci prend l'aspect d'une rue" (article 2, 5°). Ainsi définie, cette notion ne suppose pas un ensemble d'habitations appartenant à des communes différentes.

.../...

Dans la législation sur le roulage, le même terme aura donc deux sens différents, selon qu'il est employé seul ou dans l'expression "grande agglomération".

Il serait plus indiqué de substituer à l'expression "grandes agglomérations", celle "d'ensemble de communes".

Il serait, d'autre part, préférable de définir dans l'alinéa 2, la mission des commissions consultatives.

Le § 2 pourrait être rédigé comme suit :

"Sous réserve du § 3, les conseils communaux arrêtent les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques situées sur le territoire de leur commune. Sauf quand ils concernent des situations momentanées, ces règlements sont soumis à l'approbation du Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions, après avis, s'il y a lieu, des commissions consultatives intéressées qui auraient été créées en application des alinéas 2 et 3.

Le Roi peut créer, pour des ensembles de communes qu'il détermine, des commissions consultatives chargées de donner des avis sur les problèmes de la circulation et du stationnement des véhicules dans ces ensembles.

Ces commissions sont composées, notamment, des bourgmestres intéressés ou de leurs délégués et des représentants du Ministre des Travaux publics et du Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions.

.../...

Les commissions consultatives peuvent instituer un secrétariat permanent dont les frais de fonctionnement sont mis à charge des communes dans les conditions déterminées par le Roi.

Le Roi est autorisé à créer une commission nationale chargée de coordonner l'action des commissions consultatives. Il en arrête la composition et les modalités de fonctionnement".

§ 3. Cette disposition donne à certains Ministres un pouvoir réglementaire que la loi du 1er août 1899 leur avait refusé.

Le 2° serait mieux rédigé comme suit :

"2° à la délimitation des agglomérations prévues au règlement général sur la police de la circulation routière, lorsque cette délimitation englobe plusieurs communes".

Au 3°, la rédaction du texte est incorrecte. Il n'existe pas de "voies publiques gérées par le Ministre ayant l'administration des eaux et forêts dans ses attributions", mais des routes et chemins forestiers ouverts à la circulation publique. Suivant la déclaration du délégué du Gouvernement, ce sont ces dernières voies que vise le projet. Le texte ci-après en tient compte.

.../...

L'alinéa 4 prévoit que les conseils communaux pourront arrêter les règlements complémentaires si le Ministre compétent s'est abstenu d'agir.

Ces règlements doivent être approuvés par le Ministre. Il serait plus conforme à l'article 1er, § 2, que les règlements émanant des conseils communaux des communes faisant partie des "grandes agglomérations" soient soumis, avant l'approbation ministérielle, à l'avis des commissions consultatives. Cet avis devrait intervenir dans un délai déterminé.

Sous réserve des observations faites au sujet de ce paragraphe, le § 3 serait mieux rédigé comme suit :

"§ 3. Le Ministre des Travaux publics, le Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions, le Ministre de l'Agriculture et le Ministre de la Défense nationale, arrêtent respectivement les règlements complémentaires relatifs :

1° aux voies publiques faisant partie de la grande voirie de l'Etat et aux carrefours dont une de ces voies publiques fait partie;

2° à la délimitation des agglomérations prévues au règlement général sur la police de la circulation routière, lorsque cette délimitation englobe plusieurs communes;

3° aux routes et chemins forestiers ouverts à la circulation publique;

4° aux routes militaires ouvertes à la circulation publique.

.../...

Ces règlements sont arrêtés après avis des conseils communaux intéressés ou, lorsqu'il s'agit des ensembles de communes visés au § 2, alinéa 2, après avis des commissions consultatives.

A défaut de réception de cet avis dans un délai de nonante jours à dater de la demande, le Ministre compétent peut arrêter d'office le règlement.

Les conseils communaux arrêtent les règlements complémentaires visés à l'alinéa 1er, si le Ministre compétent s'est abstenu de les prendre. Ces règlements sont soumis à son approbation.

Si le Ministre compétent ne s'est pas prononcé dans les cent vingt jours de la réception du règlement complémentaire, celui-ci peut être mis en vigueur par le conseil communal conformément au § 5.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux voies publiques classées par le Roi dans la catégorie des autoroutes en vertu de la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes".

§ 4. Pas d'observation.

§ 5. L'article 1er, dernier alinéa, de la loi du 1er août 1899 dispose que "les mesures prises par les autorités publiques pour suspendre, canaliser et régler la circulation publique doivent, pour être obligatoires, être portées à la connaissance des intéressés par des agents munis des insignes de leurs fonctions et postés sur place ou par des inscriptions ou des indications appropriées".

.../...

Le projet ne modifie pas la situation actuelle en ce qui concerne la publicité des règlements complémentaires pris par les conseils communaux.

L'article 8, § 3, du projet soumet à la même publicité les mesures prises par les conseils communaux pour suspendre, canaliser et régler la circulation sur la base du décret des 17-24 août 1790.

Il serait préférable de réunir dans un même article toutes les dispositions relatives à la publicité des règlements communaux. Le texte proposé ci-après tient compte de cette suggestion.

En ce qui concerne les règlements complémentaires pris par les Ministres, le projet déroge aux articles 5 et 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires.

Le texte devrait être complété par l'indication de la date de la loi établissant le statut des autoroutes : loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes.

Le § 5 pourrait être rédigé de la manière suivante :

"§ 5. Les mesures prises pour régler la circulation en vertu des §§ 2, 3 et 4 ou en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes, doivent, pour être

obligatoires, être portées à la connaissance des intéressés par des agents munis des insignes de leurs fonctions et postés sur place, ou par une signalisation appropriée.

Les mesures prises par les conseils communaux pour régler des situations momentanées doivent, pour être obligatoires, être soumises à la même publicité".

§ 6. Pas d'observation.

Article 2 du projet.

L'article 2 insère, dans la loi du 1er août 1899, des articles 1bis, 1ter, 1quater, 1 quinquies et 1sexies.

Il serait préférable que chacun de ces articles nouveaux soit introduit dans la loi du 1er août 1899 par un article distinct.

Sous réserve de l'observation générale relative au numérotage des articles, le liminaire de chacun de ces articles devrait être rédigé comme suit :

"Article ... Un article ... rédigé comme suit, est inséré dans la même loi".

Le numérotage des articles 3 à 7 du projet devra être modifié en conséquence.

.../...

Article 1bis.

Il résulte des explications du fonctionnaire délégué que cette disposition vise la signalisation qui n'impose pas une obligation, et qui ne marque pas une interdiction.

Le texte gagnerait en clarté s'il était rédigé comme suit :

"Le placement des signaux qui imposent une obligation ou qui marquent une interdiction incombe à l'autorité qui a pris le règlement. Toute autre signalisation sur la voie publique incombe à l'autorité qui a la gestion de cette voie".

Article 1ter.

Cet article concerne la signalisation des obstacles créés par les particuliers et la signalisation des chantiers.

L'article 113 du règlement général dispose :

"La signalisation des chantiers établis sur la voie publique incombe à celui qui exécute les travaux.

...

La signalisation des obstacles incombe :

- soit à l'autorité qui a la gestion de la voie publique, s'il s'agit d'un obstacle qui n'est pas dû au fait d'un tiers;

.../...

- soit à celui qui a créé l'obstacle. En cas de carence de ce dernier, cette obligation est assumée par l'autorité qui a la gestion de la voie publique".

Le projet ne modifie en rien ces règles et, selon les explications du fonctionnaire délégué, n'a d'autre but que de leur donner une base légale incontestable.

Les problèmes de responsabilité qui découlent de l'absence de signalisation d'un obstacle, ou d'une signalisation défectueuse, doivent être envisagés sous un double aspect :

1° en ce qui concerne la police du roulage et de la circulation routière, la matière est réglée par le projet : la responsabilité de la signalisation incombe à celui qui a créé l'obstacle ou, en cas de carence de celui-ci, à l'autorité qui a la gestion de la voie publique;

2° d'autre part, en dehors de toute législation sur le roulage, le décret des 16-24 août 1790 confie à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux "tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques".

Si l'article 8, § 2, que l'article 5 du projet introduit dans la loi du 1er août 1899, soustrait à l'application du décret de 1790 la police de la circulation routière en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, on ne peut, semble-t-il, déduire de cette disposition, comme le fait l'exposé des motifs, que l'obligation des autorités

.../...

communales de placer des signaux de danger n'est que supplétive et n'existe que quand le danger provient d'une situation soudaine et momentanée. Il reste, en effet, que la circulation routière n'est qu'un aspect des matières confiées aux communes par le décret de 1790 et que si, en vertu du projet, les communes ne trouvent plus dans le décret le même pouvoir de régler la circulation, elles n'en demeurent pas moins chargées de veiller, d'une manière générale, à la sécurité du passage dans les voies publiques situées sur leur territoire.

L'Etat, en sa qualité d'autorité chargée de la gestion de la voie publique, en vertu de l'article 1ter, et la commune, en vertu du décret des 16-24 août 1790, peuvent donc être responsables de la signalisation défectueuse d'un obstacle créé par un tiers défaillant (cfr. Bruxelles, 12 avril 1961, Pas. 1962, II, 196).

Afin de lever toute équivoque quant à la portée de l'article 1ter, il conviendrait de rectifier, dans l'exposé des motifs, les commentaires réservés à cette disposition.

Article 1quater.

Cette disposition serait mieux rédigée comme suit :

"La signalisation à hauteur des passages à niveau et traversées de chemins de fer incombe à l'exploitant de la voie ferrée.

.../...

La signalisation à distance incombe à l'autorité qui a la gestion de la voie publique".

Article 1quinquies.

Cet article gagnerait à être rédigé comme suit :

"Les charges résultant de la publicité donnée aux règlements complémentaires conformément à l'article 1er, § 5, incombent à l'auteur de ces règlements.

Toutefois, les charges résultant de la signalisation placée en application de l'article 1er, § 3, alinéas 4 et 5, peuvent être supportées, en tout ou en partie, par l'autorité qui a la gestion de la voie publique que le règlement complémentaire concerne.

Les charges résultant du placement de la signalisation par application des articles 1bis, 1ter et 1quater, incombent à celui qui a effectué ce placement".

Article 1sexies.

En vertu du § 1er, le Roi se trouve dans l'impossibilité d'agir d'office avant l'expiration d'un délai que la loi elle-même fixe à trois mois.

.../...

Etant donné que, dans certains cas, il pourra y avoir urgence à remédier à une situation dangereuse, il semble qu'il serait préférable de laisser au Roi le soin de fixer dans chaque cas le délai d'exécution accordé aux autorités auxquelles incombent le placement et l'entretien de la signalisation (cfr.article 88 de la loi communale).

Le § 3 autorise le Roi à créer un service d'inspection de la signalisation routière. Ce service n'a d'autre mission que celle de surveiller le placement régulier et le bon entretien de la signalisation prévue par la loi. Selon les termes du projet, il est créé "en vue de l'exécution des dispositions qui précèdent".

L'exécution des lois appartient au pouvoir exécutif et il entre dans ses attributions d'organiser les services administratifs nécessaires à cette exécution.

L'autorisation de créer un service d'inspection de la signalisation routière que le projet donne au Roi est donc inutile. Le § 3 devrait, dès lors, être supprimé.

Article 4 du projet.

Cet article introduit dans la loi du 1er août 1899 un article 4bis relatif au paiement immédiat d'une somme d'argent lors de la constatation de certaines infractions.

.../...

§ 1er. Sous réserve des remarques formulées dans les observations générales au sujet de cet article, le Conseil d'Etat propose, pour ce paragraphe, le texte suivant :

"§ 1er. Le Roi peut désigner parmi les infractions aux règlements pris en exécution de la présente loi, celles qui peuvent, avec l'accord de l'auteur de l'infraction et hors le cas où le fait a causé des dommages à autrui, donner lieu au paiement immédiat d'une somme dont le montant ne peut être supérieur au maximum de l'amende prévue pour cette infraction.

Seuls, les fonctionnaires et agents appartenant à l'une des catégories déterminées par le Roi et individuellement commissionnés par le procureur général près la Cour d'appel, peuvent, après avoir constaté l'infraction, procéder, selon les modalités fixées par le Roi, à la perception immédiate prévue à l'alinéa 1er.

Le paiement immédiat éteint l'action publique, sauf si l'officier du ministère public compétent notifie à l'intéressé, dans le mois à compter du jour du paiement, qu'il entend exercer cette action.

Si l'exercice de cette action entraîne la condamnation de l'intéressé, la somme payée est imputée sur les frais de justice dus à l'Etat; l'excédent éventuel est remboursé.

La somme payée est restituée en cas de condamnation conditionnelle ou d'acquittement.

.../...

La notification prévue à l'alinéa 3 a lieu par pli recommandé à la poste. Elle est réputée faite le plus prochain jour ouvrable suivant celui du dépôt à la poste".

§ 2. Selon les explications du fonctionnaire délégué, il faut entendre par "militaire, pendant son service", un militaire circulant pour les besoins du service.

D'autre part, il résulte de l'exposé des motifs et des explications du fonctionnaire délégué, que l'intention du Gouvernement est de rendre le § 2 applicable aux magistrats du Conseil d'Etat.

L'article 57 de la loi du 23 décembre 1946, modifié par la loi du 15 avril 1958, dispose :

"Les dispositions du chapitre III du titre IV du livre II du Code d'instruction criminelle relatives aux crimes et délits commis par les membres des Cours, ainsi que l'article 10 de la loi du 20 avril 1810 sont applicables en ce qui concerne les membres du Conseil d'Etat et de l'auditorat".

Pour réaliser l'intention du Gouvernement, le § 2 devrait être rédigé comme suit :

"Les dispositions du § 1er ne sont pas applicables lorsque l'infraction a été commise par un militaire circulant pour les besoins du service ou par une

.../...

des personnes visées par les articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle, par l'article 10 de la loi du 20 avril 1810 sur l'organisation de l'ordre judiciaire et l'administration de la justice, et par l'article 57 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat, modifié par la loi du 15 avril 1958".

Article 5 du projet.

Cet article remplace l'article 8 de la loi du 1er août 1899 par un article 8 nouveau qui a pour objet :

1° d'abroger des dispositions légales dont certaines sont déjà abrogées par l'article 8 actuel (§ 1er);

2° de restreindre le champ d'application des décrets que le § 2 énumère (§ 2);

3° de prescrire le mode de publicité des règlements relatifs à la circulation pris par les conseils communaux pour faire face à des situations momentanées (§ 3).

§ 1er. Il est inutile d'abroger à nouveau des dispositions déjà abrogées. En conséquence, le Conseil d'Etat suggère que le projet se borne à compléter l'article 8 de la loi du 1er août 1899 en insérant, parmi les dispositions abrogées, l'article 7 de la loi du 9 juillet 1875 et l'article 8 de la loi du 24 juin 1885.

.../...

§ 2. Si le Gouvernement adopte les modifications que le Conseil d'Etat a proposées pour l'article 1er dans les observations générales et dans les observations relatives à cet article à propos de la compétence réglementaire des conseils provinciaux et communaux en matière de roulage, le § 2 devient superflu et doit être omis.

§ 3. L'article 1er, § 5, du projet, tel que le Conseil d'Etat propose de le rédiger, reprend les dispositions du § 3 du présent article. Celui-ci doit, dès lors, être omis.

Compte tenu de ces observations, l'article 5 du projet serait rédigé comme suit :

"Article 5.-

L'article 8, alinéa 1er, 1°, de la même loi est complété comme suit : "ainsi que l'article 7 de la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways et l'article 8 de la loi du 24 juin 1885 sur les chemins de fer vicinaux revisée et amendée, modifié par la loi du 20 juillet 1927".

Article 6 du projet.

L'autorisation de coordination que cette disposition donne au Roi n'est nécessaire que si le Gouvernement ne désire pas recourir à la procédure prévue par la loi du 13 juin 1961 relative à la coordination et à la codification des lois.

.../...

Il conviendrait de rédiger comme suit l'intitulé de la coordination : "Lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées le ... ".

Article 7 du projet.

Pour éviter toute difficulté quant à la date précise d'entrée en vigueur de la loi, il est proposé de rédiger cet article comme suit :

"Article 7.-

La présente loi entre en vigueur le premier jour du septième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au Moniteur belge".

Het hoofddoel van het ontwerp is drieledig :

1. eenheid brengen in de rechtsgrond van de verordenende bevoegdheid die inzake wegverkeer aan verschillende overheden is toegekend en de verdeling van die bevoegdheid over de Koning, de Ministers en de gemeenten regelen ;

2. de overheden en de personen aanwijzen die belast zijn met het plaatsen en het ten laste nemen van de wegsignalisatie ;

3. machtiging verlenen tot onmiddellijke heffing van een geldsom bij de vaststelling van sommige overtredingen van de politie van het vervoer.

+

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

I.

Het ontwerp van wet voegt in de wet van 1 augustus 1899 houdende herziening van de wetgeving en van de reglementen op de politie van het vervoer een aantal bepalingen in, volgens de methode die ook in de wet van 15 april 1958 is toegepast. Zo voegt artikel 2 van het ontwerp in de wet de artikelen 1bis, 1ter, 1quater, 1quinquies, 1sexies en 4quater in.

.../...

Op 28 december 1962 heeft de Regering een ontwerp van wet ingediend betreffende het rijbewijs voor bestuurders van motorrijtuigen en tot wijziging van de wet van 1 augustus 1899 houdende herziening van de wetgeving en van de reglementen op de politie van het vervoer, de besluitwet van 14 november 1939 betreffende de beteugeling van de dronkenschap en de wet van 1 juli 1956 betreffende de verplichte aansprakelijksheidsverzekering inzake motorrijtuigen (Gedr.St., Senaat, 1962-1963, nr 68).

Dat ontwerp voegt onder meer in de wet van 1 augustus 1899 nieuwe artikelen in, die ook 1bis en 1ter genummerd zijn.

De aandacht van de Regering dient te worden gevestigd op de nummering van de artikelen welke het Parlement goed te keuren zal hebben.

Uit dit alles blijkt duidelijk, dat de nummering van de artikelen van de wet van 1 augustus 1899 ten spoedigste geheel moet worden herzien. Met het toegepaste systeem zal de wet, als beide ontwerpen eenmaal goedgekeurd zijn, 33 artikelen tellen, genummerd van 1 tot 8.

+

\+ +

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN.

II.

Thans vindt de verordeningsbevoegdheid inzake wegverkeer rechtsgrond :

- in de wet van 1 augustus 1899, die de Koning tot het vaststellen van de algemene regelen ter zake van de politie van het wegverkeer voor voetgangers, voor de middelen van vervoer te land en voor dieren, en de provincie- en gemeenteraden tot het vaststellen van aanvullende verordeningen bevoegd verklaart ;

- in de wet van 9 juli 1875 op de tramwegen, waarvan artikel 7 de vergunnende overheid bevoegdheid geeft om de politiereglementen betreffende de exploitatie van tramwegen uit te vaardigen ;

- in de wet van 24 juni 1885 op de buurtspoorwegen, waarvan artikel 8 de Koning bevoegd verklaart inzake politie van de buurtspoorwegen ;

- in de decreten van 17 december 1789 betreffende de oprichting van de gemeenten, van 22 december 1789 betreffende de oprichting van de primaire en administratieve colleges en van 16-24 augustus 1790 op de rechterlijke organisatie, die aan de gemeenten een algemene politiebevoegdheid verlenen en hen onder meer gelasten in de veiligheid en het gemak van het verkeer in straten en op openbare wegen te voorzien.

.../...

Daarbij moet nog worden gevoegd de wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut der autosnelwegen, waarvan artikel 3 de Koning gelast te voorzien in de veiligheid en het gemak van het verkeer op de autosnelwegen, met uitsluiting van de provinciale en gemeenteraden aan wie genoemde bepaling de bevoegdheid ontneemt om in deze aangelegenheid aanvullende verordeningen vast te stellen, en waarvan artikel 2, beperkte bevoegdheden verleent aan de Minister tot wiens bevoegdheid de openbare werken behoren.

Artikel 1, § 3, van het ontwerp bepaalt, dat de Minister van Openbare Werken de aanvullende reglementen vaststelt betreffende de openbare wegen die deel uitmaken van de grote Rijkswegen ; het zegt bovendien, dat de gemeenteraden zodanige reglementen mogen vaststellen indien de Minister niet is opgetreden.

Er is dus geen volkomen overeenstemming tussen het ontwerp en de wet van 12 juli 1956. Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, ligt het in de bedoeling van de Regering, het speciaal statuut van de autosnelwegen te handhaven, vooral wat de toekenning van de verordeningsbevoegdheid inzake politie van het wegverkeer betreft.

Nu de bedoeling met het ontwerp is, de desbetreffende algemene bevoegdheidsregelen in één tekst samen te brengen, zonder aan de wet van 12 juli 1956 te raken, kan dit beter in de wettekst zelf tot uiting worden gebracht, namelijk door de volgende slotalinea in te voegen in artikel 1, § 3 :

.../...

"Deze paragraaf is niet van toepassing op openbare wegen die de Koning bij de categorie autosnelwegen indeelt krachtens de wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut der autosnelwegen".

\+

\+ \+

De wet van 1 augustus 1899 verklaarde de provincie- en gemeenteraden uitdrukkelijk bevoegd om aanvullende verordeningen vast te stellen. Die bevoegdheid kent artikel 1 van het ontwerp niet meer toe aan de provincieraden, terwijl het voor de uitoefening ervan door de gemeenteraden bepaalde regelen voorschrijft.

In dat opzicht is bij het ontwerp het volgende op te merken :

1. Bevoegdheid van provincieraden.

Vóór de wet van 1 augustus 1899 was de politie van het vervoer en van het wegverkeer een zuiver plaatselijke zaak, in die zin dat noch de Koning, noch de provincie-overheden er bemoeienis mee hadden.

Deze stelling gaat uit van het beginsel, dat de provincie-overheden niet mogen verordenen in zaken die de wet aan gemeente-autoriteiten opdraagt ; zij vindt steun in de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 augustus 1899 :

.../...

"Quant au pouvoir réglementaire des provinces, il est d'application moins fréquente, à raison même de l'affinité entre l'intérêt général et l'intérêt provincial ; c'est assez exceptionnellement qu'en matière de police, celui-ci se dégage et se distingue de l'intérêt général, et cependant c'est la condition indispensable pour qu'une ordonnance de police provinciale ait sa raison d'être. Il est douteux que, sous la législation actuelle, les conseils provinciaux puissent réglementer le roulage ; quelques uns l'ont fait cependant, et leurs règlements, appliqués sans contestation durant de longues années, ont été des plus bienfaisants, mais il faut reconnaître que l'autorité de ces ordonnances a été singulièrement ébranlée par l'arrêt de la Cour de cassation du 30 octobre 1893, et que leur légalité est devenue très sujette à caution" (Verslag van de centrale afdeling, Pas. 1899, blz. 258).

Heeft artikel 1 van de wet van 1 augustus 1899, met de bepaling dat de provincieraden aanvullende reglementen inzake politie van het vervoer en van het wegverkeer mogen vaststellen, aan de provincie een bevoegdheid verleend die zij niet bezat, het ontwerp herstelt de toestand van vóór 1899, door de provincies die bevoegdheid te ontnemen.

Is het dan ook wel nodig, in artikel 8, § 2, te bepalen, dat de politie van het wegverkeer tot op zekere hoogte niet onder het decreet van 22 december 1789 valt ? Dat decreet toch zou terzake buiten toepassing zijn, ingevolge het decreet van 16-24 augustus 1790 dat die bevoegdheid uitsluitend aan de gemeenten

.../...

verleent . Het beste zou dus zijn, de wet van 1899 zelf aan te vullen met een bepaling, volgens welke de provincieraden niet bevoegd zijn inzake reglementering van het wegverkeer.

Er wordt daarom voorgesteld in het nieuwe artikel 1, een § 7 in te voegen, als volgt :

"§ 7. De provincieraden mogen geen aanvullende reglementen met betrekking tot de politie van het wegverkeer vaststellen".

2. Bevoegdheid van gemeenteraden.

De verordeningsbevoegdheid die de gemeenteraden inzake wegverkeer ontlenen aan het decreet van 16-24 augustus 1790 en aan artikel 78 van de gemeentewet, is door de wet van 1 augustus 1899 bevestigd.

Artikel 1 van de wet van 1899 bepaalt immers, dat de gemeenteraden aanvullende reglementen kunnen vaststellen en dat die reglementen aan de bestendige deputatie ter goedkeuring worden voorgelegd, behoudens beroep bij de Koning.

Artikel 1, § 2, van het ontwerp bepaalt, dat de gemeenteraden de aanvullende reglementen vaststellen betreffende de openbare wegen die op het grondgebied van hun gemeente gelegen zijn, behalve in de gevallen

.../...

bepaald in § 3. Voor die reglementen is eventueel advies van de raadgevende commissies en altijd goedkeuring van de Minister, tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort, vereist.

Door in de gevallen bepaald in § 3 de verordeningsbevoegdheid aan sommige Ministers toe te kennen, beperkt het ontwerp de bevoegdheid welke de wet van 1 augustus 1899 aan de gemeenten heeft gelaten.

Voor een juist begrip van hetgeen artikel 1, § 2, "aanvullende reglementen" noemt, moet die bepaling in verband worden gebracht met artikel 8, § 2, van het ontwerp en met de uitleg in de memorie van toelichting.

De memorie maakt in de politie van het wegverkeer een onderscheid tussen de aanvullende reglementen naargelang zij permanente en periodieke dan wel tijdelijke toestanden regelen.

Dat onderscheid is ook gemaakt in artikel 8, § 2, hetwelk zegt dat de politie van het wegverkeer niet onder de decreten van 1789 en 1790 valt, voor zover zij betrekking heeft op permanente toestanden.

Artikel 1, § 2, doelt dus alleen op aanvullende reglementen die permanente of periodieke toestanden regelen ; reglementen voor tijdelijke toestanden blijven door de gemeenten uit te vaardigen op grond van genoemde decreten.

.../...

Voor beide soorten van reglementen zal een verschillende rechtsregeling gelden ; alleen de eerste moeten door de Minister worden goedgekeurd na eventueel advies van de raadgevende commissies.

Het is dan ook van belang, dat de vage en in de praktijk uiteenlopend te interpreteren begrippen "permanente of periodieke toestanden" en "tijdelijke toestanden", in het ontwerp duidelijk worden omschreven; er worden immers verschillende rechtshandelingen mee genoemd.

Brussel Kermis bijvoorbeeld duurt maar een bepaalde tijd, maar komt toch ieder jaar op vaste datum terug. Zij is dus tegelijk een "tijdelijke" en een "periodieke" toestand.

Beide begrippen kunnen dus samenvallen en zijn niet altijd stellig uit elkaar te houden.

In artikel 1, § 2, zou duidelijk moeten worden gezegd, dat daar de aanvullende reglementen worden bedoeld die permanente of periodieke toestanden regelen.

+

Het ontwerp onderwerpt de door de gemeenteraden vastgestelde aanvullende reglementen weliswaar aan de goedkeuring van de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort, maar bepaalt niet binnen welke t mijn de Minister moet beslissen, noch wat met die reglemen geschiedt indien hij bij het verstrijken van de termijn geen beslissing tot goedkeuring of weigering van goedkeuring heeft genomen.

.../.

Die leemte zou moeten worden aangevuld, wil het uit te oefenen toezicht volkomen doeltreffend zijn.

Ook in de gevallen waarin het voorafgaand advies van de raadgevende commissies vereist is, moet worden bepaald binnen welke termijn dat advies moet worden gegeven.

+

Artikel 2 van het ontwerp voegt in de wet van 1 augustus 1899 artikelen 1bis tot 1sexies betreffende de wegsignalisatie in.

Die artikelen gebruiken bij herhaling de term "beheerder van de openbare weg".

Zoals de Raad van State in advies L.4188/2 heeft opgemerkt, moet die term worden vervangen door "overheid die met het beheer van de weg is belast". Die wending trouwens gebruikt het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer.

+

Artikel 4 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de onmiddellijke heffing van een geldsom ingeval de politie van het vervoer wordt overtreden, is nieuw in ons recht.

.../...

Zoals de memorie van toelichting zegt, wordt dat systeem reeds toegepast in Frankrijk, in Italië en in het Groothertogdom Luxemburg.

Het ontwerp stelt vier voorwaarden voor de onmiddellijke heffing :

1. de overtreding van de politie van het vervoer moet een van de door de Koning speciaal aangewezen overtredingen zijn ;

2. de overtreding moet zijn vastgesteld door een ambtenaar van een door de Koning bepaalde categorie, te dien einde aangesteld door de procureur-generaal bij het Hof van beroep ;

3. de overtreding mag geen schade aan personen en goederen hebben veroorzaakt ;

4. de overtreder moet zijn instemming betuigen.

De betaling van de som doet in beginsel de publieke vordering te niet. De ambtenaar van het openbaar ministerie kan echter beslissen de overtreder te vervolgen. In dat geval wordt de betaalde som afgetrokken van de gerechtskosten en van de geldboete bij veroordeling ; zij wordt terugbetaald bij vrijspraak of voorwaardelijke veroordeling.

Die bepalingen zijn niet van toepassing op hen die het berechtingsprivilege genieten, noch op militairen in dienst.

.../...

Dat de nieuwe procedure slechts zal worden toegepast met de instemming van de betrokkene en dat de ambtenaar van het openbaar ministerie, ondanks de betaling, kan beslissen te vervolgen, is een ernstige waarborg tegen willekeurige of ondoordachte toepassing van de nieuwe bepaling.

Andersom, door de Koning te machtigen tot het vaststellen van die overtredingen welke aanleiding kunnen geven tot onmiddellijke betaling, verleent het ontwerp hem inzake afbakening van het toepassingsgebied van artikel 4 een uiterst ruime bevoegdheid .

Ten slotte moge worden opgemerkt, dat het ontwerp geen grensleeftijd vaststelt voor de overtreder. De memorie van toelichting zegt : "De makers van het ontwerp hebben het verkieslijk geacht, gezien de uitgedrukte wens van de heer procureur-generaal te Brussel, in de tekst geen enkele beperking in te lassen, hetgeen aan de jonge overtreder zal toelaten, van het ogenblik af dat hij aan de gewone rechtbanken is onderworpen (16 jaar), niet aan de onaangename gevolgen van een proces-verbaal blootgesteld te worden".

Artikel 16 van de wet van 15 mei 1912 op de kinderbescherming bepaalt : "indien een minderjarige beneden de volle leeftijd van zestien jaren op het ogenblik van het feit, heeft gepleegd een feit, misdrijf geheten, wordt hij voor de kinderrechter gebracht en wordt de straf door een maatregel van bewaking, opvoeding of behoeding vervangen, naar onderscheid zoals volgt".

.../...

Toepassing van artikel 4 van het ontwerp op kinderen beneden de zestien jaar lijkt bezwaarlijk overeen te brengen met dat artikel 16.

De ontwerp-wet zou die toestand uitdrukkelijk moeten regelen.

III. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

In het opschrift van het ontwerp moet de vermelding van de wijzigingen aan de wet van 1 augustus 1899 vervallen.

Artikel 1 van het ontwerp.

De inleidende volzin van artikel 1 dient als volgt te worden gelezen :

Artikel 1 van de wet van 1 augustus 1899 houdende herziening van de wetgeving en van de reglementen op de politie van het vervoer, gewijzigd bij de wetten van 16 december 1935 en 20 december 1957 wordt door de volgende bepaling vervangen : ...".

.../...

Het nieuwe artikel 1 bepaalt de onderscheiden bevoegdheid van de overheden die belast zijn met de politie van het wegverkeer.

§ 1. Het eerste lid verandert niets aan 's Konings algemene verordeningsbevoegdheid. Het ontwerp beperkt zich ertoe, de bevoegdheden welke de Koning reeds op grond van de wet van 1 augustus 1899, de wet van 9 juli 1875 op de tramwegen en de wet van 24 juni 1885 op de buurtspoorwegen bezat, in één bepaling samen te noemen.

Het tweede lid is strakker dan het huidige tweede lid, hetwelk bepaalt dat de Koning of de door hem gemachtigde Minister bevoegd is tot het vaststellen van het tarief der retributies voor het dekken van de kosten welke de toepassing van de wets- of verordeningsbepalingen betreffende de politie van het wegverkeer medebrengt.

Krachtens het ontwerp is alleen de Koning hiervoor bevoegd, en wel alleen met het oog op het dekken van de kosten in verband met de inschrijving van voertuigen.

Als de bedoeling van de Regering is, de bevoegdheid tot het vaststellen van de retributies inzake wegverkeer uitsluitend aan de Koning op te dragen, dan moet daarbij worden opgemerkt, dat artikel 2 van het ontwerp van wet betreffende het rijbewijs voor bestuurders van motorrijtuigen, in een nieuw artikel 1ter, § 6, de Koning machtigt de bevoegdheid tot het bepalen van sommige retributies aan de Minister op te dragen.

.../...

Wil men tot eenvormigheid komen, dan zou men alle retributies inzake politie van het wegverkeer aan een zelfde regeling moeten onderwerpen.

In de Franse tekst van het eerste lid schrappe men de komma na het woord "fer"; het ontwerp betreft alleen de reglementering van "de vervoermiddelen per spoor die de openbare weg berijden" zoals blijkt uit de Nederlandse tekst.

§ 2. Wat de organisatie van het toezicht en de definitie van de aanvullende reglementen betreft, moge worden verwezen naar de algemene opmerkingen.

Met inachtneming van dat voorbehoud leze men de tweede volzin van het eerste lid als volgt :

"Behalve wanneer zij betrekking hebben op tijdelijke toestanden, worden die reglementen onderworpen aan de goedkeuring van de Minister of zijn gemachtigde en aan het advies van de betrokken raadgevende commissie die krachtens de volgende twee alinea's mochten zijn ingesteld".

Krachtens het tweede lid kan de Koning raadgevende commissies oprichten "in de schoot der grote agglomeraties welke Hij bepaalt en aanduidt".

.../...

De enige aanwijzing die het ontwerp over het begrip grote agglomeratie geeft, is dat zij ten minste twee gemeenten moet omvatten, want de betrokken burgemeesters moeten in de raadgevende commissie zitting nemen. Voor het overige zal de Koning dat begrip nader moeten omschrijven.

Het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer omschrijft de agglomeratie (in dat reglement "bebouwde kom") als volgt : "elke groep woningen die zodanig langs de openbare weg gelegen zijn dat deze er uitziet als een straat" (artikel 2, 5°). Aldus omschreven, onderstelt dat begrip niet een groep woningen die tot verschillende gemeenten behoren.

In de wetgeving betreffende het vervoer zal de Franse term dus twee verschillende betekenissen hebben, naargelang hij alleen dan wel in de term "grande agglomération" wordt gebruikt.

Het ware geraden de term "grote agglomeratie" te vervangen door "groep van gemeenten".

Anderzijds ware het verkieslijk de taak van de raadgevende commissies in het tweede lid te omschrijven.

Paragraaf 2 zou als volgt kunnen worden gelezen:

"Onder voorbehoud van § 3 stellen de gemeenteraden de aanvullende reglementen betreffende de op het grondgebied van hun gemeente gelegen openbare wegen vast. Behalve wanneer zij betrekking hebben op tijdelijke toestanden, worden die reglementen ter goedkeuring

.../...

voorgelegd aan de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort, zo nodig na advies van de betrokken raadgevende commissies die krachtens het tweede en het derde lid mochten zijn ingesteld.

De Koning kan, voor door hem te bepalen groepen van gemeenten, raadgevende commissies instellen die van advies dienen over de vraagstukken betreffende het verkeer en het stationeren van voertuigen in die groepen van gemeenten.

Die commissies zijn onder meer samengesteld uit de betrokken burgemeesters of hun gemachtigden en uit vertegenwoordigers van de Minister van Openbare Werken en van de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort.

De raadgevende commissies kunnen een vast secretariaat instellen waarvan de werkingskosten, onder door de Koning te bepalen voorwaarden, ten laste van de gemeenten komen.

De Koning kan een nationale commissie instellen die belast is met het coördineren van de werkzaamheden van de raadgevende commissies. Hij bepaalt de samenstelling en de werkwijze van die nationale commissie".

§ 3. Deze bepaling verleent aan sommige Ministers een verordeningsbevoegdheid die hun door de wet van 1 augustus 1899 was geweigerd.

.../...

Onder 2° leze men :

"2° de begrenzing van de bebouwde kommen, bedoeld in het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, wanneer die zich over meer dan een gemeente uitstrekken".

De redactie van de tekst onder 3° is niet juist. Er zijn geen "openbare wegen beheerd door de Minister die het bestuur van waters en bossen in zijn bevoegdheid heeft", maar wel boswegen die voor het openbaar verkeer openstaan. Volgens de gemachtigde ambtenaar worden die wegen hier bedoeld. De hierna voorgestelde tekst houdt daarmede rekening.

Het vierde lid bepaalt, dat de gemeenteraden de aanvullende reglementen kunnen vaststellen indien de bevoegde Minister ter zake niet is opgetreden.

Die reglementen moeten door de Minister worden goedgekeurd. Het ware meer in overeenstemming met artikel 1, § 2, dat over reglementen die uitgaan van gemeenteraden uit "grote agglomeraties", vooraleer zij ter goedkeuring aan de Minister worden voorgelegd, het advies van de raadgevende commissies wordt gevraagd. Dat advies zou binnen een bepaalde termijn moeten worden gegeven.

.../...

De tekst van § 3 kan onder voorbehoud van de daarbij gemaakte opmerkingen als volgt worden gelezen :

"§ 3. De Minister van Openbare Werken, de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort, de Minister van Landbouw en de Minister van Landsverdediging stellen onderscheidenlijk de aanvullende reglementen vast die betrekking hebben op :

1° openbare wegen die tot de grote Rijkswegen behoren, en kruispunten waarvan één van die openbare wegen deel uitmaakt ;

2° de begrenzing van de bebouwde kommen, bedoeld in het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, wanneer die zich over meer dan één gemeente uitstrekken ;

3° boswegen die voor het openbaar verkeer openstaan ;

4° militaire wegen die voor het openbaar verkeer openstaan.

Die reglementen worden vastgesteld na advies van de betrokken gemeenteraden of, wanneer het gaat om groepen van gemeenten als bedoeld in § 2, tweede lid, na advies van de raadgevende commissies.

Is dat advies niet binnen negentig dagen na de aanvraag ingekomen, dan kan de bevoegde Minister het reglement ambtshalve vaststellen.

.../...

De gemeenteraden stellen de in het eerste lid bedoelde aanvullende reglementen vast indien de bevoegde Minister dat niet heeft gedaan. Die reglementen worden hem ter goedkeuring voorgelegd.

Heeft de bevoegde Minister geen uitspraak gedaan binnen honderd twintig dagen nadat het aanvullend reglement is ingekomen, dan kan de gemeenteraad het in werking stellen overeenkomstig § 5.

Deze paragraaf is niet van toepassing op openbare wegen die de Koning bij de categorie autosnelwegen indeelt krachtens de wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut der autosnelwegen".

§ 4. Geen opmerkingen.

§ 5. Artikel 1, laatste lid, van de wet van 1 augustus 1899 bepaalt, dat "de maatregelen genomen door de openbare overheden voor het schorsen, kanaliseren en regelen van het openbaar verkeer, om verplichtend te zijn, ter kennis van de belanghebbenden moeten worden gebracht door agenten voorzien van het kenteken van hun ambt en ter plaatse opgesteld of door middel van gepaste opschriften of aanwijzingen".

Het ontwerp verandert niets aan de huidige toestand betreffende de openbaarheid van de door gemeenteraden vastgestelde algemene reglementen.

.../...

Artikel 8, § 3, van het ontwerp schrijft dezelfde openbaarheid voor ten aanzien van de maatregelen, door de gemeenteraden genomen voor het schorsen, kanaliseren en regelen van het verkeer op grond van het decreet van 17-24 augustus 1790.

Het verdient aanbeveling alle bepalingen betreffende de openbaarheid van de gemeentereglementen in één artikel samen te brengen. In de hierna voorgestelde tekst is dat gedaan.

Wat de door de Ministers vastgestelde aanvullende reglementen betreft, wijkt het ontwerp af van de artikelen 5 en 6 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en in werking treden van wetten en verordeningen.

De tekst zou moeten worden aangevuld met de datum - 12 juli 1956 - van de wet tot vaststelling van het statuut der autosnelwegen.

Paragraaf 5 kan als volgt worden gelezen :

§ 5. De maatregelen tot regeling van het verkeer, genomen krachtens §§ 2, 3 en 4 of krachtens de artikelen 2 en 3 van de wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut der autosnelwegen moeten, om bindend te zijn, ter kennis van de belanghebbenden worden gebracht door agenten die de kentekenen van hun ambt dragen en ter plaatse opgesteld zijn, of door een passende signalisatie.

.../.

De maatregelen, door gemeenteraden genomen tot regeling van tijdelijke toestanden, moeten, om bindend te zijn, dezelfde openbaarheid krijgen.

§ 6. Geen opmerkingen.

Artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2 voegt in de wet van 1 augustus 1899 de artikelen 1bis, 1ter; 1quater, 1quinquies en 1sexies in.

Het ware verkieslijk, die nieuwe artikelen ook artikelsgewijs in te voegen.

Onder voorbehoud van de algemene opmerking over de nummering van de artikelen, leze men dan de inleidende volzin telkens als volgt :

"Artikel ... In dezelfde wet wordt een artikel ... ingevoegd, luidend als volgt : ...".

De artikelen 3 tot 7 van het ontwerp zijn dienovereenkomstig te vernummeren.

.../...

Artikel 1bis.

Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, doelt deze bepaling op de signalisatie die geen verplichting of verbod oplegt.

Een duidelijker lezing ware :

"Gebodstekens en verbodstekens moeten worden geplaatst door de overheid die het reglement heeft vastgesteld. Alle andere signalisatie op de openbare weg berust bij de overheid die het beheer van die weg heeft".

Artikel 1ter.

Dit artikel betreft het signaleren van verkeersbelemmeringen die veroorzaakt zijn door particulieren en het signaleren van werken.

Artikel 113 van het algemeen reglement bepaal

"Het signaleren van de op de openbare weg aangebrachte werken valt ten laste van diegene die de werken uitvoert.

...

.../...

De verkeersbelemmeringen moeten worden gesignaleerd :

- hetzij door de overheid die het beheer van de openbare weg heeft, wanneer het een belemmering betreft die niet te wijten is aan de daad van een derde ;

- hetzij door hem die de belemmering in het leven geroepen heeft. Ingeval deze laatste in gebreke blijft, neemt de overheid die het beheer van de openbare weg heeft, deze verplichting op zich".

Het ontwerp brengt geen enkele wijziging in die regelen en, volgens de gemachtigde ambtenaar, heeft het geen ander doel dan daaraan een onbetwistbare wettelijke grondslag te geven.

Het vraagstuk van de aansprakelijkheid wegens gemis van signalisatie van een verkeersbelemmering of wegens gebrekkige signalisatie, heeft twee aspecten:

1° inzake politie van het vervoer en van het wegverkeer is de aangelegenheid in het ontwerp geregeld : hij die de verkeersbelemmering in het leven heeft geroepen, staat in voor de signalisatie ; blijft hij in gebreke, dan staat de overheid, die het beheer van de openbare weg heeft, er voor in ;

2° buiten iedere wetgeving op het vervoer, belast het decreet van 16-24 augustus 1790 de gemeentekorpsen met het toezicht en het gezag over "alles wat betrekking heeft op de veiligheid en het gemak van het verkeer in straten, op kaden, pleinen en openbare wegen"

.../...

Artikel 8, § 2, dat door artikel 5 van het ontwerp in de wet van 1 augustus 1899 wordt ingevoegd, onttrekt de politie van het wegverkeer, voor zover zij betrekking heeft op permanente of periodieke toestanden, weliswaar aan de toepassing van het decreet van 1790, maar daaruit lijkt niet te mogen worden afgeleid, zoals de memorie van toelichting doet, dat de verplichting van de gemeenteoverheden tot het plaatsen van gevaarstekens slechts een bijkomende verplichting is die alleen bestaat wanneer het gevaar "ontstaat uit een plotse en kortstondige toestand". Er blijft immers, dat het wegverkeer maar één van de aangelegenheden is welke het decreet van 1790 aan de gemeenten heeft opgedragen en dat de gemeenten, al kunnen zij krachtens het ontwerp dezelfde bevoegdheid tot het regelen van het verkeer niet meer aan het decreet ontlenen, niettemin belast blijven in het algemeen te waken voor de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen die op hun grondgebied zijn gelegen.

De Staat, als overheid die met het beheer van de openbare weg is belast, krachtens artikel 1ter, en de gemeente krachtens het decreet van 16-24 augustus 1790, kunnen dus aansprakelijk zijn voor een gebrekkige signalisatie van een belemmering die in het leven is geroepen door een in gebreke blijvende derde (zie Brussel, 12 april 1961, Pas. 1962, II, 196)

Ten einde iedere dubbelzinnigheid nopens artikel 1ter weg te nemen, dient de commentaar op deze bepaling in de memorie van toelichting te worden verbeterd.

Artikel 1quater.

Deze bepaling kan beter als volgt worden gelezen :

"De signalisatie ter hoogte van overwegen en kruisingen met spoorwegen berust bij de exploitant van de spoorweg.

De signalisatie op afstand berust bij de overheid die het beheer van de openbare weg heeft".

Artikel 1quinquies.

Dit artikel kan beter als volgt worden gelezen :

"De lasten, verbonden aan de openbaarheid die overeenkomstig artikel 1, § 5, aan aanvullende reglementen is te geven, worden gedragen door de overheid die de reglementen vaststelt.

De lasten, verbonden aan de signalisatie, die met toepassing van artikel 1, § 3, vierde en vijfde lid, is aangebracht, kunnen geheel of gedeeltelijk worden gedragen door de overheid die het beheer heeft van de openbare weg waarop het aanvullend reglement betrekking heeft.

De lasten, verbonden aan het aanbrengen van signalisatie met toepassing van de artikelen 1bis, 1ter en 1quater, worden gedragen door degene die de signalisatie heeft aangebracht".

Artikel 1sexies.

Op grond van § 1 kan de Koning onmogelijk ambtshalve optreden vóór het verstrijken van een termijn die de wet zelf op drie maand bepaalt.

In sommige gevallen zal dringend moeten worden opgetreden om een gevaarlijke toestand te verhelpen. Het ware dan ook verkieslijk de Koning voor

.../...

ieder geval te laten bepalen, binnen welke termijn de overheid,die instaat voor het plaatsen en onderhouden van de verkeerstekens, haar verplichtingen moet nakomen (zie artikel 88 van de gemeentewet).

Paragraaf 3 machtigt de Koning tot het oprichten van een "dienst voor het inspecteren van de wegsignalisatie". De dienst heeft geen andere opdracht dan toezicht te houden op de regelmatige plaatsing en het goed onderhoud van de door de wet voorgeschreven signalisatie. Luidens de tekst van het ontwerp wordt die dienst opgericht "met het oog op de uitvoering van voorgaande bepalingen".

De uitvoering van wetten is zaak van de uitvoerende macht, tot wier ambtsbevoegdheid het behoort, de daartoe vereiste administratieve diensten in te richten.

De door het ontwerp aan de Koning verleende machtiging tot het oprichten van een "dienst voor het inspecteren van de wegsignalisatie" is dus overbodig. Derhalve schrappe men § 3.

Artikel 4 van het ontwerp.

Dit artikel voegt in de wet van 1 augustus 1899 een artikel 4bis in, betreffende de onmiddellijke betaling van een geldsom bij de vaststelling van bepaalde overtredingen.

.../...

§ 1. Onder voorbehoud van de algemene opmerkingen die bij dit artikel zijn gemaakt, wordt voorgesteld deze paragraaf als volgt te lezen :

"§ 1. De Koning kan bepalen, welke overtredingen van ter uitvoering van deze wet vastgestelde reglementen, met de instemming van de overtreder en tenzij, het feit aan anderen schade heeft berokkend, aanleiding kunnen zijn tot onmiddellijke betaling van een geldsom, waarvan het bedrag niet hoger mag zijn dan de hoogste geldboete welke op die overtreding staat.

Alleen ambtenaren en agenten van een der door de Koning bepaalde categorieën, die individueel zijn aangesteld door de procureur-generaal bij het Hof van beroep, mogen, nadat zij de overtreding hebben vastgesteld, de in het eerste lid bedoelde onmiddellijke heffing verrichten overeenkomstig door de Koning bepaalde regelen.

Door onmiddellijke betaling vervalt de publieke vordering, tenzij de bevoegde ambtenaar van het openbaar ministerie binnen een maand na de dag van de betaling de betrokkene kennis geeft van zijn voornemen, die vordering in te stellen.

Leidt die vordering tot veroordeling van de betrokkene, dan wordt de betaalde som afgetrokken van de aan de Staat verschuldigde gerechtskosten; het eventueel overschot wordt terugbetaald.

In geval van voorwaardelijke veroordeling of van vrijspraak wordt de betaalde som teruggegeven.

De kennisgeving, bedoeld in het derde lid, geschiedt bij een ter post aangetekende brief. Zij wordt geacht te zijn gedaan de eerste werkdag na de dag van de afgifte ter post".

§ 2. Volgens de gemachtigde ambtenaar moet onder "militair, tijdens zijn dienst" worden verstaan een militair die zich verplaatst voor de behoeften van de dienst.

Uit de memorie van toelichting en uit de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar blijkt, dat de Regering § 2 ook toepassing wil doen vinden op magistraten van de Raad van State.

Artikel 57 van de wet van 23 december 1946, gewijzigd bij de wet van 15 april 1958, bepaalt :

"Het bepaalde in hoofdstuk III van titel IV van boek II van het Wetboek van strafvordering omtrent de door de leden der Hoven gepleegde misdaden en wanbedrijven, zomede artikel 10 der wet van 20 april 1810, zijn op de leden van de Raad van State en van het auditoraat toepasselijk".

Wil het de bedoeling van de Regering weergeven, dan moet § 2 als volgt worden gelezen :

"De bepalingen van § 1 vinden geen toepassing wanneer de overtreding wordt begaan door een militair die zich verplaatst voor de behoeften van de dienst, of door een van de personen bedoeld in de artikelen 479 en 483 van het Wetboek van strafvordering, in

/

artikel 10 van de wet van 20 april 1810 op de rechterlijke organisatie en de rechtsbedeling en in artikel 57 van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State, gewijzigd bij de wet van 15 april 1958".

Artikel 5 van het ontwerp.

Dit artikel vervangt artikel 8 van de wet van 1 augustus 1899 door een nieuw artikel 8, dat strekt :

1° tot opheffing van de wetsbepalingen waarvan sommige reeds zijn opgeheven door het huidige artikel 8 (§ 1);

2°tot beperking van het toepassingsgebied van de decreten, genoemd in § 2 (§ 2);

3° tot het bepalen van de wijze van openbaarmaking van de reglementen betreffende het wegverkeer, die gemeenteraden vaststellen om het hoofd te bieden aan tijdelijke toestanden (§ 3).

§ 1. Het is onnodig reeds opgeheven bepalingen nogmaals op te heffen. Derhalve wordt voorgesteld dat het ontwerp zich ertoe zou beperken artikel 8 van de wet van 1 augustus 1899 zo aan te vullen,dat daarin artikel 7 van de wet van 9 juli 1875 en artikel 8 van de wet van 24 juni 1885 onder de opgeheven bepalingen worden opgenomen.

.../...

§ 2. Neemt de Regering de wijzigingen aan, wie de Raad van State voor artikel 1 heeft voorgesteld in de algemene opmerkingen en in de opmerkingen bij dat artikel in verband met de verordeningsbevoegdheid van provincie- en gemeenteraden inzake vervoer, dan dient § 2 als overbodig te vervallen.

§ 3. In artikel 1, § 5, van het ontwerp, zoals de Raad van State het voorstelt, zijn de bepalingen van § 3 van het onderhavige artikel opgenomen. De § 3 moet derhalve vervallen.

Met inachtneming van deze opmerkingen, stelle men artikel 5 van het ontwerp als volgt :

"Artikel 5.-

Artikel 8, eerste lid, 1°, van dezelfde wet wordt aangevuld als volgt : "alsook artikel 7 van de wet van 9 juli 1875 op de tramwegen en artikel 8 van de herziene en geamendeerde wet van 24 juni 1885 op de buurtspoorwegen, gewijzigd bij de wet van 20 juli 1927".

Artikel 6 van het ontwerp.

De machtiging tot coördinatie welke dit artikel aan de Koning verleent, is alleen nodig indien de Regering geen toepassing wenst te maken van de wet van 13 juni 1961 betreffende de coördinatie en de codificatie van wetten.

.../...

Men stelle het opschrift van de coördinatie als volgt : "Wetten betreffende de politie van het wegverkeer, gecoördineerd op ...".

Artikel 7 van het ontwerp.

Om iedere moeilijkheid nopens de juiste datum van inwerkingtreding van de wet te voorkomen, wordt voorgesteld het artikel als volgt te lezen :

"Artikel 7.-

Deze wet treedt in werking de eerste dag van de zevende maand die volgt op die waarin zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN,

A. BERNARD, assesseurs de la section de législation,
P. ANSIAUX,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : eerste voorzitter,

raadsheren van State,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. SUETENS.