

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisie par le Président de la Chambre des Représentants, le 29 avril 1986, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "tendant à promouvoir la sécurité routière et la qualité de l'environnement routier" a donné le 3 juin 1986 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 29 april 1986 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "tot bevordering van de verkeersveiligheid en de verkeersleefbaarheid", heeft op 3 juni 1986 het volgend advies gegeven :

La proposition (1) comprend deux chapitres.

Le premier (articles 1er à 11) procède à des modifications de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière.

Le second (articles 12 et 13) modifie les lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées le 16 mars 1968.

Examen du chapitre 1er.

Le Conseil d'Etat a été saisi à plusieurs reprises (2) de projets ou de propositions de loi qui tendaient à modifier des dispositions réglementaires.

Distinguant les arrêtés pris par le Roi en vertu des pouvoirs que Lui confère directement la Constitution et les arrêtés royaux pris en application des articles 67 ou 78 de la Constitution, le Conseil d'Etat a estimé que, seuls les projets ou propositions de loi tendant à modifier les arrêtés pris par le Roi en vertu de ses pouvoirs constitutionnels propres soulevaient une objection de constitutionnalité. Quant aux projets ou propositions tendant à modifier d'autres arrêtés réglementaires, s'ils peuvent comporter, éventuellement, une modification expresse ou implicite de la loi sur laquelle ces arrêtés se fondent, ils soulèvent essentiellement une objection d'ordre technique.

.../...

(1) Doc. Chambre, 1985-1986, n° 421/1.

(2) Voyez notamment l'avis n° L. 16.137/2 du 29 mai 1984, donné sur une proposition de loi relative également à la sécurité routière (Doc. Chambre, 1983-1984, n° 388/3 du 15 juin 1984).

Il résultera, en effet, de l'intervention du législateur dans un texte réglementaire, un régime hybride dont l'inconvénient majeur est d'établir une éventuelle confusion entre des dispositions de nature législative et des dispositions de nature réglementaire.

La proposition de loi soumise au Conseil d'Etat, qui tend à modifier l'arrêté royal précité du 1er décembre 1975 pris en application des lois coordonnées sur la police de la circulation routière présente d'autant plus cet inconvénient qu'elle procède, dans de nombreux articles, non au remplacement de dispositions de l'arrêté royal du 1er décembre 1975, mais à l'insertion dans ces dispositions de mots ou de membres de phrases. La confusion entre les textes législatifs et réglementaires en sera inévitablement accentuée. La méthode suivie par la proposition est donc à proscrire.

Au surplus, l'habilitation donnée au Roi dès 1899 d'arrêter par voie réglementaire les dispositions relatives à la police de la circulation routière se justifie par la nécessaire souplesse que ces dispositions doivent conserver.

.../...

Examen du chapitre II.

1) Ce chapitre échappe à la critique faite ci-dessus puisque c'est le législateur qui envisage de modifier les lois coordonnées.

Cependant, dès lors que, par hypothèse, l'article 1er n'est pas adopté et que, par conséquent, les "zones de résidence" ne sont pas créées, l'article 12 perd tout son sens.

2) L'article 13 devrait être revu et précisé, de manière à être limité à la sécurité routière et à ne pas empiéter sur les compétences attribuées aux Régions en matière de protection de l'environnement, par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (article 6, § 1er, II, 1°).

La même observation vaut pour la rédaction de l'intitulé de la proposition de loi.

Het voorstel (1) bestaat uit twee hoofdstukken.

Het eerste (artikelen 1 tot 11) brengt wijzigingen aan in het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer.

Het tweede (artikelen 12 en 13) wijzigt de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968.

Onderzoek van hoofdstuk I.

De Raad van State is reeds herhaaldelijk (2) verzocht advies uit te brengen over ontwerpen of voorstellen van wet strekkend tot wijziging van verordeningsbepalingen.

De Raad van State, daarbij een onderscheid makend tussen de besluiten die de Koning vaststelt op grond van de Hem rechtstreeks door de Grondwet toegekende bevoegdheden en de koninklijke besluiten vastgesteld met toepassing van de artikelen 67 of 78 van de Grondwet, heeft als zijn mening

.../...

(1) Gedr. St., Kamer, 1985-1986, nr. 421/1.

(2) Zie onder meer advies nr. L. 16.137/2 van 29 mei 1984, over een wetsvoorstel dat eveneens betrekking heeft op de verkeersveiligheid (Gedr. St. Kamer, 1983-1984, nr. 388/3 van 15 juni 1984).

te kennen gegeven dat alleen de ontwerpen of voorstellen van wet strekkend tot wijziging van de besluiten welke de Koning heeft vastgesteld op grond van zijn eigen grondwettelijke bevoegdheden een grondwettigheidsbezwaar opleverden. Wat betreft de ontwerpen of voorstellen die ertoe strekken andere reglementaire besluiten te wijzigen, deze kunnen eventueel wel een uitdrukkelijke of impliciete wijziging meebrengen van de wet waarop die besluiten steunen, maar zij doen hoofdzakelijk een bezwaar van technische aard rijzen.

De bemoeiing van de wetgever met een reglementaire tekst zal immers leiden tot een hybridische regeling waarvan het grootste nadeel is dat het tot verwarring kan komen tussen bepalingen van wetgevende en bepalingen van verordende aard.

Bij het aan de Raad van State voorgelegde wetsvoorstel, dat de wijziging beoogt van het voormelde koninklijk besluit van 1 december 1975, vastgesteld met toepassing van de gecoördineerde wetten op de politie over het wegverkeer, is dat nadeel des te groter daar heel wat artikelen van het voorstel niet strekken tot vervanging van bepalingen van het koninklijk besluit van 1 december 1975, maar tot invoeging van woorden of zinsdelen in die bepalingen. De verwarring tussen hetgeen wets- en verordeningstekst is, zal daardoor onvermijdelijk nog toenemen. De in het voorstel gevolgde methode is dan ook af te keuren.

.../...

De sinds 1899 aan de Koning gegeven bevoegdheid om de bepalingen betreffende de politie over het wegverkeer door middel van verordeningen vast te stellen, is bovendien verantwoord door de noodzaak die bepalingen soepel te houden.

Onderzoek van hoofdstuk II.

1) Voor dit hoofdstuk gelden de hierboven gemaakte bezwaren niet, daar het de wetgever is die de gecoördineerde wetten bedoelt te wijzigen.

Als echter, veronderstellenderwijs, artikel 1 van het voorstel niet aangenomen wordt en er dus geen "verblijfsgebieden" komen, heeft artikel 12 geen enkele betekenis meer.

2) Artikel 13 zou derwijze herzien en gepreciseerd moeten worden, dat het beperkt wordt tot de verkeersveiligheid en dat het geen inbreuk maakt op de bevoegdheden die terzake van de bescherming van het leefmilieu aan de Gewesten zijn opgedragen door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (artikel 6, § 1, II, 1°).

Dezelfde opmerking geldt voor de redactie van het opschrift van het wetsvoorstel.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT,
de Heren :

P. FINCOEUR,
P. MARTENS,

Cl. DESCHAMPS,

F. DELPEREE,

Madame : M. VAN GERREWEY,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, président de chambre.

Le rapport a été présenté par M. Cl. ROUSSEAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE, kamervoorzitter.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Cl. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. LIGOT.