CC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.318/4
46.319/4
DU 22 AVRIL 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 27 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur :

- une proposition de loi "modifiant la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, en ce qui concerne le recours à l'alcolock" (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n/ 52-1856/1) - (46.318/4);

- une proposition de loi "complétant les lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière, en vue de rendre obligatoire l'installation de l'alcolocks dans certains véhicules" (*Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, n/ 52-1339/1) - (46.319/4),

a donné l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.318/4
46.319/4
VAN 22 APRIL 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 27 maart 2009 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over :

- een wetvoorstel "tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, wat het invoeren van het alcoholslot betreft" (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, nr. 52-1856/1) - (46.318/4);

- een wetvoorstel "tot aanvulling van de gecoördineerde wetten betreffende de politie over het wegverkeer, teneinde de installatie van alcoholsloten in bepaalde voertuigen verplicht te maken" (*Parl. St.*, Kamer, 2007-2008, nr. 52-1339/1) - (46.319/4),

heeft het volgende advies gegeven :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique des propositions, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, les propositions appellent les observations ci-après.

Observations préalables

1. Les deux propositions de lois simultanément soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'État poursuivent un objectif identique, à savoir modifier la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, afin d'y donner au juge la possibilité de limiter à des véhicules équipés d'un "alcolock" le droit de conduire des personnes ayant commis des infractions liées à l'alcoolémie.

L'auteur de la proposition de loi "complétant les lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière, en vue de rendre obligatoire l'installation d'alcolocks dans certains véhicules", déposée le 8 juillet 2008 (DOC 52 1339/001), s'étant joint le 24 mars 2009 (DOC 52 1856/002) aux auteurs de la proposition de loi "modifiant la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, en ce qui concerne le recours à l' alcolock", déposée le 5 mars 2009 (DOC 52 1856/001), la section de législation concentre son examen sur cette seconde proposition de loi, plus récente et plus complète [(1)].

2. L'attention des auteurs des propositions est attirée également sur ce que la section de législation du Conseil d'État a donné le 14 avril 2009, l'avis 46.226/4, sur un avant-projet de loi "relatif à l'introduction des tests salivaires en matière de drogues dans la circulation", avant-projet qui apporte lui aussi des modifications à la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1998.

---

(1) La proposition de loi soumise à l'avis de la section de législation sous le numéro de rôle 46.319/4 ne comprend que deux articles, et devrait être complétée de manière substantielle, pour organiser de manière plus complète l'imposition de l'"alcolock".

Dans l'hypothèse où cet avant-projet serait prochainement déposé sous forme de projet devant le Parlement, il conviendra d'assurer la cohérence entre les diverses modifications qu'il serait envisagé d'apporter à la loi relative à la police de la circulation routière [(2)].

Formalité préalable

En vertu de l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la modification de la législation ou de la réglementation fédérale en matière de police de la circulation routière nécessite l'accomplissement de la formalité préalable d'association des gouvernements de région [(3)].

Examen de la proposition (46.318/4)

Dispositif

Article 3

L'article 3 de la proposition vise à modifier l'article 29 de la loi du 16 mars 1968 précitée, afin d'y prévoir que le coût de l'installation et de l'utilisation de l'"alcolock" peut être déduit du montant de l'amende prononcée par le juge.

---

(2) À titre d'exemple, tant l'avant-projet de loi précité que la proposition (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n/ 52-1856/1) présentement examinée, envisagent l'insertion d'un article 61*quinquies* dont le contenu est fondamentalement différent selon le document envisagé.

(3) Lorsque l'initiative en revient au Parlement, l'association est menée conformément à l'article 6, § 8, de la loi spéciale du 8 août 1980. Celui-ci dispose :
"§ 8. Si une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance concerne une matière visée aux §§ 2, 2*bis*, 3, 3*bis*, 4, 5, et à l'article 11, alinéa 2, la concertation, l'association ou la procédure d'avis de l'autorité fédérale et des Gouvernements de Communauté ou de Région concernés a lieu selon les règles prévues par le règlement de la Chambre législative ou du Parlement devant laquelle ou devant lequel la proposition de loi, de décret ou d'ordonnance est déposée".

L'article 29 de la loi précitée concerne cependant les infractions aux règlements pris en exécution de la loi du 16 mars 1968 précitée, et non les infractions liées à l'imprégnation alcoolique et à l'ivresse. Il serait dès lors préférable d'introduire une disposition similaire à celle examinée soit dans le chapitre V du titre IV de la loi, soit dans le chapitre X, proposé, du même titre.

Article 4

1. L'article 37*ter*, proposé (article 4 de la proposition) doit être inséré dans le chapitre V - Imprégnation alcoolique et ivresse, et non dans le chapitre V*bis* - Autres substances qui influencent la capacité de conduite, du titre IV de la loi du 16 mars 1968 précitée.

La disposition proposée sera renumérotée en conséquence, par exemple en article 37/1, inséré après l'article 37.

L'article 6 de la proposition (article 51, proposé), sera modifié en conséquence.

2. Afin de mieux respecter le principe de la légalité des incriminations en matière pénale, la fin de la disposition proposée devrait être rédigée comme suit :

"(...) conduit un véhicule qui n'est pas équipé d'un alcolock ou conduit un véhicule sans être en possession d'un permis de conduire visé à l'article 26, alinéa 2, ou sans remplir les conditions d'encadrement fixées par le Roi".

Article 5

1. L'article 38, § 6, proposé (article 5 de la proposition), doit être réécrit afin de mieux y exprimer le fait que les "conditions"qu'il prévoit sont imposées non pas au juge qui décide de limiter la validité du permis de la personne condamnée aux seuls véhicules équipés d'un "alcolock", mais bien à cette dernière.

2. Il revient au législateur de définir les caractéristiques générales du "programme d'encadrement" imposé au conducteur dont la validité du permis serait limitée aux seuls véhicules équipés d'un "alcolock".

L'habilitation donnée au Roi par les articles 5 et 7 de la proposition est, en effet, d'une portée trop indéterminée pour être admise.

3. L'article 38, § 6, proposé, doit également être complété afin d'y préciser quelle est la durée de la prolongation que le juge peut imposer, à la fin de la période initiale de limitation de la validité du permis, ainsi que les modalités procédurales de ce réexamen.

Article 7

1. L'article 61*quinquies*, § 2, proposé (article 7 de la proposition), prévoit qu'il revient au juge de fixer le taux d'alcool dans le sang [(4)] autorisé aux conducteurs dont la validité du permis serait limitée aux véhicules équipés d'un "alcolock", sans que ce taux ne puisse jamais dépasser 0,22 milligrammes par litre d'air alvéolaire expiré.

Le législateur doit être à même de justifier, au regard du principe constitutionnel d'égalité, la fixation, à titre individuel, d'une concentration d'alcool par litre d'air alvéolaire expiré différente de celle fixée à l'article 34 de la loi du 16 mars 1968 précitée, pour l'ensemble des conducteurs.

La section de législation du Conseil d'État se demande également si la fixation d'un niveau de concentration d'alcool par litre d'air alvéolaire expiré individualisé ne risque pas d'aboutir soit à de nombreuses difficultés pratiques, notamment lorsqu'un conducteur conduit plusieurs véhicules ou qu'un véhicule est conduit par plusieurs conducteurs, soit à l'interdiction pure et simple pour l'intéressé de conduire tout autre véhicule que celui équipé d'un "alcolock" calibré en fonction de la décision de justice le concernant.

---

(4) Par souci de cohérence avec d'autres dispositions de la loi, voir notamment l'article 34, § 1er, il convient de viser dans l'ensemble des dispositions proposées, la "concentration d'alcool par litre d'air alvéolaire expiré".

2. Au même paragraphe proposé, la première phrase de l'alinéa 2 doit être omise. Il va de soi que dans le pouvoir d'appréciation qui lui est laissé par l'alinéa 1er proposé, le juge ne peut en effet pas fixer un niveau de concentration maximum qui soit supérieur à celui fixé par la loi pour tous les conducteurs.

3. L'article 61*quinquies*, § 3 (5) et l'article 61*sexies*, proposé (article 7 de la proposition), font largement double emploi avec l'article 38, § 6, proposé (article 5 de la proposition).

Ces différentes dispositions seront revues, afin de supprimer ces doublons, et d'assurer une meilleure lisibilité au dispositif proposé (6).

Observation finale

Le chapitre X proposé fait usage de l'expression "éthylotest antidémarreur". Cette expression est préférable au néologisme anglais "alcolock".

L'intitulé de la proposition et les différentes dispositions seront revues en conséquence.

---

(5) Contrairement à ce qu'indique l'article 61*quinquies*, § 1er, proposé, cette disposition ne comprend pas de paragraphe 4.

(6) Il y a lieu d'observer que
- à l'article 38, § 6, proposé, il est utilisé l'expression "les normes sont définies par le Roi";
- à l'article 61*quinquies*, § 3, 2*/*, proposé, les mots "aux normes établies par le Roi" sont utilisés;
- et à l'article 61*sexies* proposé, ce sont les mots "les conditions techniques applicables à ce système" qui sont utilisés.
Il y a lieu d'assurer l'uniformité dans la rédaction des ces différentes dispositions.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van de voorstellen, de bevoegdheid van de steller van de handelingen en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geven de voorstellen aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande opmerkingen

1. Met de twee wetsvoorstellen, die gelijktijdig om advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorgelegd zijn, wordt hetzelfde oogmerk nagestreefd, namelijk de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 wijzigen, om daarin de rechter de mogelijkheid te geven het recht tot sturen van personen die overtredingen die met het alcoholgehalte te maken hebben, te beperken tot voertuigen die met een "alcoholslot" uitgerust zijn.

Daar de indiener van het wetsvoorstel "tot aanvulling van de gecoördineerde wetten betreffende de politie over het wegverkeer, teneinde de installatie van alcoholsloten in bepaalde voertuigen verplicht te maken", dat is ingediend op 8 juli 2008 (DOC 52 1339/001), zich op 24 maart 2009 (DOC 52 1856/002) heeft aangesloten bij de indieners van het wetsvoorstel "tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, wat het invoeren van het alcoholslot betreft", concentreert de afdeling Wetgeving haar onderzoek op dit tweede wetsvoorstel, dat recenter en vollediger is [(1)].

---

(1) Het wetsvoorstel dat om advies aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd onder het rolnummer 46.319/4 omvat slechts twee artikelen, en zou aanzienlijk moeten worden aangevuld om het opleggen van het "alcoholslot" vollediger te regelen.

2. De aandacht van de indieners van de wetsvoorstellen wordt er eveneens op gevestigd dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 14 april 2009 advies 46.226/4 heeft gegeven over een voorontwerp van wet "tot invoering van speekseltesten inzake drugs in het verkeer", welk voorontwerp eveneens wijzigingen aanbrengt in de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1998.

Ingeval dit voorontwerp binnenkort in de vorm van een ontwerp aan het Parlement zou worden voorgelegd, moet worden gezorgd voor samenhang tussen de verschillende wijzigingen die men in de wet betreffende de politie over het wegverkeer beoogt aan te brengen [(2)].

Voorafgaand vormvereiste

Krachtens artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vergt de wijziging van de wetgeving of van de federale regelgeving inzake de politie over het wegverkeer dat vooraf voldaan wordt aan het vereiste dat de gewestregeringen hierbij betrokken worden [(3)].

---

(2) Zo bijvoorbeeld beogen zowel het voormelde voorontwerp van wet als het thans onderzochte wetsvoorstel (*Parl. St.* Kamer 2008-2009, nr. 52-1856/1) de invoeging van een artikel 61*quinquies* waarvan de inhoud grondig verschilt naargelang van het beschouwde document.

(3) Wanneer het initiatief hiertoe aan het Parlement toekomt, vindt deze betrokkenheid plaats overeenkomstig artikel 6, § 8, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dit bepaalt :
"§ 8. Indien een voorstel van wet, decreet of ordonnantie een materie betreft, bedoeld in de §§ 2, 2*bis*, 3, 3*bis*, 4, 5, en in artikel 11, tweede lid, vindt het overleg, de betrokkenheid of de adviesverlening van de federale overheid en de betrokken Gemeenschaps- of Gewestregeringen plaats volgens de regelen bepaald in het reglement van de Wetgevende Kamer of het Parlement waarbij het voorstel van wet, decreet of ordonnantie wordt ingediend".

Onderzoek van het wetsvoorstel (46.318/4)

Dispositief

Artikel 3

Artikel 3 van het wetsvoorstel strekt ertoe artikel 29 van de voornoemde wet van 16 maart 1968 te wijzigen om daarin te bepalen dat de kosten van de installatie en het gebruik van een "alcoholslot" van het bedrag van de door de rechter uitgesproken geldboete kan worden afgehouden.

Artikel 29 van de voormelde wet betreft echter de overtredingen van de reglementen uitgevaardigd ter uitvoering van de genoemde wet van 16 maart 1968, en niet de overtredingen inzake alcoholopname en dronkenschap. Het is derhalve verkieslijk een soortgelijke bepaling als die welke onderzocht is in te voegen, ofwel in hoofdstuk V van titel IV van de wet, ofwel in het voorgestelde hoofdstuk X van dezelfde titel.

Artikel 4

1. Het voorgestelde artikel 37*ter* (artikel 4 van het wetsvoorstel) moet worden ingevoegd in hoofdstuk V - Alcoholopname en dronkenschap, en niet in hoofdstuk V*bis* - Andere stoffen die de rijvaardigheid beïnvloeden, van titel IV van de voormelde wet van 16 maart 1968.

De voorgestelde bepaling moet dienovereenkomstig worden vernummerd, bijvoorbeeld tot artikel 37/1, ingevoegd na artikel 37.

Artikel 6 van het wetsvoorstel (het voorgestelde artikel 51) behoort dienovereenkomstig te worden gewijzigd.

2. Om het beginsel van de wettelijkheid van de tenlasteleggingen in strafzaken beter in acht te nemen, zou het slot van de voorgestelde bepaling als volgt moeten worden geredigeerd :

"(...) een voertuig bestuurt dat niet met een alcoholslot uitgerust is of een voertuig bestuurt zonder in het bezit te zijn van een rijbewijs als bedoeld in artikel 26, tweede lid, of zonder aan de omkaderingsvoorwaarden bepaald door de Koning te voldoen".

Artikel 5

1. Het voorgestelde artikel 38, § 6 (artikel 5 van het wetsvoorstel) moet worden herschreven om er beter in aan te geven dat de "voorwaarden" die het bepaalt niet worden opgelegd aan de rechter die besluit de geldigheid van het rijbewijs van de veroordeelde persoon te beperken tot de met een "alcoholslot" uitgeruste voertuigen, maar wel aan deze laatstgenoemde.

2. Het staat aan de wetgever de algemene kenmerken van het "omkaderingsprogramma" te omschrijven dat aan de bestuurder wordt opgelegd wiens rijbewijs alleen voor met een "alcoholslot" uitgeruste voertuigen geldig zou zijn.

De bij de artikelen 5 en 7 van het wetsvoorstel aan de Koning verleende machtiging heeft immers een reikwijdte die te onbepaald is om te worden aanvaard.

3. Het voorgestelde artikel 38, § 6, moet eveneens worden aangevuld om daarin de duur van de verlenging die de rechter aan het einde van de eerste periode van beperking van de geldigheid van het rijbewijs kan opleggen, alsook de nadere procedureregels voor dit heronderzoek, te vermelden.

Artikel 7

1. Het voorgestelde artikel 61*quinquies*, § 2 (artikel 7 van het voorstel) bepaalt dat het aan de rechter toekomt de toegelaten alcoholconcentratie [(4)] vast te stellen voor bestuurders wier rijbewijs slechts geldig zou zijn voor met een "alcoholslot" uitgeruste voertuigen, zonder dat deze concentratie hoger mag liggen dan 0,22 milligram per liter uitgeademde alveolaire lucht.

De wetgever moet in het licht van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel verantwoording kunnen afleggen voor het feit dat, op een individuele basis, een alcoholconcentratie per liter uitgeademde alveolaire lucht wordt vastgesteld die verschilt van die welke in artikel 34 van de voornoemde wet van 16 maart 1968, voor het geheel van de bestuurders, wordt bepaald.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State vraagt zich eveneens af of het vaststellen van een alcoholconcentratie per liter uitgeademde alveolaire lucht op een individuele basis niet kan leiden, ofwel tot talrijke praktische problemen, inzonderheid wanneer een bestuurder verschillende voertuigen bestuurt of een voertuig door verschillende bestuurders wordt bestuurd, ofwel tot het loutere verbod voor de betrokkene om enig ander voertuig te besturen dan het met een gekalibreerd "alcoholslot" uitgerust voertuig naargelang van de rechterlijke beslissing die op hem betrekking heeft.

2. In dezelfde voorgestelde paragraaf moet de eerste zin van het tweede lid vervallen. Het spreekt vanzelf dat met de beoordelingsbevoegdheid die hem in het voorgestelde eerste lid wordt gelaten, de rechter immers geen maximale alcoholconcentratie kan vaststellen die hoger ligt dan de concentratie die bij de wet voor alle bestuurders is bepaald.

---

(4) Omwille van de samenhang met andere bepalingen van de wet, zie inzonderheid artikel 34, § 1, moet in alle voorgestelde bepalingen sprake zijn van "alcoholconcentratie per liter uitgeademde alveolaire lucht".

3. De voorgestelde artikelen 61*quinquies*, § 3 [(5)], en 61*sexies* (artikel 7 van het wetsvoorstel), overlappen in ruime mate het voorgestelde artikel 38, § 6 (artikel 5 van het wetsvoorstel).

Deze verschillende bepalingen moeten worden herzien om de herhalingen weg te werken en het voorgestelde dispositief leesbaarder te maken [(6)].

Slotopmerking

In de Franse tekst van het voorgestelde hoofdstuk X wordt gebruik gemaakt van de uitdrukking "éthylotest antidémarreur". Deze uitdrukking is verkieslijk boven het Engelse neologisme "alcolock".

Het opschrift van het wetsvoorstel en de verschillende bepalingen moeten dienovereenkomstig worden herzien.

---

(5) In tegenstelling tot wat het voorgestelde artikel 61*quinquies*, § 1, aangeeft, bevat deze bepaling geen paragraaf 4.

(6) Er moet worden opgemerkt dat
- in het voorgestelde artikel 38, § 6, de uitdrukking "de normen door de Koning worden bepaald";
- in het voorgestelde artikel 61*quinquies*, § 3, 2*/*, de woorden "aan de door de Koning vastgestelde normen";
- en in het voorgestelde artikel 61*sexies* de woorden "de technische voorwaarden waaraan het systeem voldoet" worden gebruikt.
Er moet worden gezorgd voor eenvormigheid in de redactie van deze verschillende bepalingen.

La chambre était composée de

Messieurs Ph. HANSE, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY, conseillers d'État,
J. JAUMOTTE, staatsraden,

Madame C. GIGOT, greffier,
Mevrouw griffier.

Le rapport a été présenté par M. Y CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT Ph. HANSE