



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.850/4
du 8 février 2017

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale portant
modification de l'arrêté
ministériel du 11 octobre 1976
fixant les dimensions
minimales et les conditions
particulières de placement de la
signalisation routière en ce qui
concerne les conditions de
placement des panneaux de
signalisation B22 et B23'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.850/4
van 8 februari 2017

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot Ontwerp van
besluit van de Regering van het
Brussels Hoofdstedelijke
Gewest tot wijziging van het
Ministerieel besluit van
11 oktober 1976 houdende de
minimum afmetingen en de
bijzondere
plaatsingsvoorwaarden van de
verkeerstekens met betrekking
tot de voorwaarden voor het
plaatsen van de
verkeersborden B22 en B23'

Le 16 janvier 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Mobilité et des Travaux publics à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant modification de l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière en ce qui concerne les conditions de placement des panneaux de signalisation B22 et B23'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 8 février 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 février 2017.

*

Op 16 januari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot Ontwerp van besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest tot wijziging van het Ministerieel besluit van 11 oktober 1976 houdende de minimum afmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens met betrekking tot de voorwaarden voor het plaatsen van de verkeersborden B22 en B23'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 8 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 februari 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, 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, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. La note aux membres du Gouvernement figurant dans le dossier joint à la demande d'avis fait état de l'absence d'impact budgétaire du projet examiné.

Il convient cependant de noter que la Région, en sa qualité de gestionnaire de voiries, doit supporter le coût du placement, de l'entretien et du contrôle de la signalisation routière placée sur les voiries régionales, en application des articles 10 et 13 de l'ordonnance du 3 avril 2014 'relative aux règlements complémentaires sur la circulation routière et sur la pose et le coût de la signalisation routière'.

Si le projet examiné devait avoir pour effet d'augmenter le nombre de panneaux de signalisation B22 et B23 placés sur les voiries régionales, il présenterait donc une incidence budgétaire pour la Région, et devrait, dès lors, être soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances ainsi qu'à l'accord du Ministre du Budget.

2. Dans son point 6 « Test de genre », la note au Gouvernement mentionne : « [le] test de genre a été mis en œuvre et s'est avéré neutre ».

L'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' dispose que pour chaque projet d'acte réglementaire, chaque ministre établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes. Le modèle est fixé dans l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 portant exécution de cette ordonnance.

Le dossier transmis au Conseil d'État ne contient pas le formulaire de ce rapport d'évaluation réalisé à propos du texte en projet.

3. L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de ces deux formalités préalables et complètera le préambule du projet en conséquence ¹.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 34.

OBSERVATION GÉNÉRALE

La loi du 28 décembre 2011 ‘modifiant l’arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l’usage de la voie publique afin d’autoriser les cyclistes à franchir dans certains cas les feux de signalisation’, a complété les articles 61 et 67 de l’arrêté royal du 1^{er} décembre 1975, afin d’y insérer les panneaux de signalisation B22 et B23 autorisant les cyclistes à franchir les feux rouges dans les hypothèses et selon les modalités qui y sont définies.

Le projet examiné vise à généraliser, dans la Région de Bruxelles-Capitale, le placement des panneaux de signalisation B22 et B23. Pour ce faire, il entend remplacer l’article 67.4, 3^o, de l’arrêté royal du 1^{er} décembre 1975, et compléter l’article 8 de l’arrêté ministériel du 11 octobre 1976 ‘fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière’, par un point 13 dont l’alinéa 1^{er} dispose :

« Les panneaux de signalisation B22 et B23 doivent être placés à tous les feux de signalisation tricolores visés à l’article 61 du règlement général sur la police de la circulation routière et de l’usage de la voie publique, excepté si c’est impossible pour des raisons de sécurité (visibilité, disposition des lieux) ».

L’alinéa suivant poursuit en énumérant des cas dans lesquels le panneau de signalisation B22 doit être placé « dans tous les cas » (cycliste tournant vers la droite et débouchant sur une piste cyclable, par exemple).

La note aux membres du Gouvernement figurant dans le dossier joint au projet indique que son auteur entend fonder sa compétence sur l’article 6, § 1^{er}, XII, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’, inséré par la loi spéciale du 6 janvier 2014². Celui-ci dispose que les régions sont compétentes pour :

« 2^o la réglementation en matière de placement et d’exigences techniques, ainsi que le contrôle de la signalisation routière, à l’exception de la signalisation relative aux zones de douane, aux passages à niveau et aux croisements avec les voies ferrées et aux voies militaires ».

Le commentaire des articles de la proposition de loi spéciale ‘relative à la Sixième Réforme de l’État’ précise à son égard :

« Cette disposition prévoit le transfert de la compétence en matière d’exigences techniques et de placement et de contrôle de la signalisation routière. La définition de la signalisation routière même continuera à relever de la compétence de l’autorité fédérale. Par signalisation routière, l’on entend les signaux lumineux de signalisation, les signaux routiers et les marques routières. Il s’agit de la matière réglée en tout cas par l’arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière et de ses annexes et l’arrêté ministériel du 7 mai 1999 relatif à la signalisation des chantiers et des obstacles sur la voie publique. Il s’agit également des conditions générales de placement telles qu’actuellement

² Et non sur l’article 6, § 1^{er}, XI, de la même loi, visé à l’alinéa 1^{er} du préambule du projet, le projet n’ayant pas de rapport avec la politique en matière de bien-être des animaux.

prévues par l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique »³.

L'élargissement des hypothèses dans lesquelles le franchissement des signaux lumineux tricolores peut être autorisé aux cyclistes excède toutefois la compétence transférée aux régions en matière d'exigences techniques et de placement de la signalisation routière. Pareille autorisation de franchissement constitue, en effet une règle de police générale de la circulation routière. À ce titre, elle relève de la compétence de l'Autorité fédérale, à défaut de transfert explicite aux régions⁴. Le commentaire de l'article 6, § 1^{er}, XII, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, précise d'ailleurs que : « La définition de la signalisation routière même continuera à relever de la compétence de l'autorité fédérale ».

L'article 1^{er} doit, dès lors, être omis du projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

1. L'alinéa 1^{er} du préambule sera omis, cette disposition ne constituant pas le fondement légal du projet.
2. À l'alinéa 2, devenant l'alinéa 1^{er}, du préambule, il convient de viser plus précisément, au titre de fondement légal du projet, l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à la police de la circulation routière', coordonnée le 16 mars 1968.
3. À l'alinéa 3, devenant l'alinéa 2, du préambule, il convient de viser plus particulièrement, au titre de fondement juridique du projet, l'article 60.2, de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 'portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique'.

*

³ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 135.

⁴ « Les règles de police de la circulation routière restent de compétence fédérale, à l'exception de certains transferts aux régions » (*ibid.*, p. 133).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. In de nota aan de leden van de regering die zich bevindt in het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, staat dat het voorliggende ontwerp geen budgettaire weerslag heeft.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat het gewest als wegbeheerder, overeenkomstig de artikelen 10 en 13 van de ordonnantie van 3 april 2014 ‘betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens’, de kosten moet dragen die verbonden zijn aan het plaatsen, het onderhouden en het toezicht op de verkeerstekens die op de gewestwegen geplaatst worden.

Indien het voorliggende ontwerp tot gevolg zou hebben dat er een toename is van het aantal verkeersborden B22 en B23 dat op de gewestwegen geplaatst wordt, zou het dus budgettaire gevolgen hebben voor het gewest en zou het derhalve voor advies aan de inspecteur van Financiën en voor akkoordbevinding aan de minister van Begroting voorgelegd moeten worden.

2. In de nota aan de regering staat onder punt 6 “Gendertest” te lezen: “De gendertest werd uitgevoerd en is neutraal.”

Artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ bepaalt dat iedere minister voor elk reglementair ontwerp een evaluatieverslag opstelt van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen. Het model is vastgesteld in de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 houdende uitvoering van die ordonnantie.

Het formulier met dit evaluatieverslag voor de ontworpen regeling bevindt zich niet in het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden.

3. De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat die twee voorafgaande vormvereisten vervuld worden en hij moet de aanhef van het ontwerp dienovereenkomstig aanvullen.¹

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 34.

ALGEMENE OPMERKING

Bij de wet van 28 december 2011 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg teneinde de fietsers toe te staan in bepaalde gevallen de verkeerslichten voorbij te rijden’ zijn de artikelen 61 en 67 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 aangevuld, teneinde daarin de verkeersborden B22 en B23 op te nemen krachtens welke borden fietsers rode verkeerslichten mogen voorbijrijden in de gevallen en volgens de nadere regels bepaald in die artikelen.

Het voorliggende ontwerp strekt ertoe de plaatsing van de verkeersborden B22 en B23 te veralgemenen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Daartoe beoogt het artikel 67.4, 3°, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 te vervangen en artikel 8 van het ministerieel besluit van 11 oktober 1976 ‘waarbij de minimumafmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens worden bepaald’ aan te vullen met een punt 13 waarvan het eerste lid het volgende bepaalt:

“De verkeersborden B22 en B23 moeten geplaatst worden aan alle driekleurige verkeerslichten bedoeld in artikel 61 van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, behalve als dit omwille van veiligheidsredenen niet mogelijk is (zichtbaarheid, plaatsgesteldheid).”

In het volgende lid wordt voorts een opsomming gegeven van de gevallen waarin het verkeersbord B22 “in elk geval” geplaatst moet worden (bijvoorbeeld wanneer een fietser rechts afslaat en op een fietspad terechtkomt).

In de nota aan de leden van de regering die zich bevindt in het dossier dat bij het ontwerp is gevoegd, staat dat de steller van het ontwerp voor zijn bevoegdheid steunt op artikel 6, § 1, XII, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dat is ingevoegd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014.² Dat artikel bepaalt dat de gewesten bevoegd zijn voor:

“2° de regelgeving inzake het plaatsen en de technische eisen, evenals de controle op de verkeerstekens, met uitzondering van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen”.

In de artikelsgewijze toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ wordt met betrekking tot dat artikel het volgende gepreciseerd:

“Deze bepaling voorziet in de overdracht van de bevoegdheid inzake technische eisen en het plaatsen van en het toezicht op de verkeerstekens. De bepaling van de verkeerstekens zelf blijft tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Onder verkeerstekens wordt verstaan verkeerslichten, verkeersborden en wegmarkeringen. Het betreft de materie die thans in elk geval geregeld wordt door het ministerieel besluit van 11 oktober 1976 waarbij de minimumafmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens worden bepaald en door de bijlagen ervan en het ministerieel

² En niet op artikel 6, § 1, XI, van dezelfde wet, zoals vermeld wordt in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, aangezien het ontwerp geen betrekking heeft op het beleid inzake dierenwelzijn.

besluit van 7 mei 1999 betreffende het signaleren van werken en verkeersbelemmeringen op de openbare weg. Het betreft eveneens de algemene plaatsingsvoorwaarden, zoals thans bepaald in het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg.”³

De uitbreiding van de gevallen waarin aan fietsers toegestaan kan worden driekleurige verkeerslichten voorbij te rijden, valt echter buiten de bevoegdheid inzake technische eisen en het plaatsen van verkeerstekens die aan de gewesten is overgedragen. De toestemming die aldus wordt verleend om die lichten voorbij te rijden is immers een regel van algemene politie over het wegverkeer. Als dusdanig behoort zij tot de bevoegdheid van de federale overheid, aangezien die bevoegdheid niet uitdrukkelijk overgedragen is aan de gewesten.⁴ In de toelichting bij artikel 6, § 1, XII, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt trouwens het volgende gesteld: “De bepaling van de verkeerstekens zelf blijft tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.”

Artikel 1 moet derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Het eerste lid van de aanhef moet worden weggelaten, aangezien de daarin genoemde bepaling geen rechtsgrond oplevert voor het ontwerp.
2. In het tweede lid van de aanhef, dat het eerste lid wordt, moet als rechtsgrond van het ontwerp meer bepaald worden verwezen naar artikel 1, eerste lid, van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, gecoördineerd op 16 maart 1968.
3. In het derde lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, moet als rechtsgrond van het ontwerp meer bepaald worden verwezen naar artikel 60.2 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 ‘houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg’.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

³ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 135.

⁴ “De politieregels voor het wegverkeer blijven een federale bevoegdheid, met uitzondering van bepaalde bevoegdheidsoverdrachten aan de gewesten” (*ibid.*, 133).