



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.785/4
du 13 juillet 2022

advies 71.785/4
van 13 juli 2022

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif au
contrôle routier'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de
wegcontrole'

Le 29 juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 16 août 2022, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au contrôle routier'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 13 juillet 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Aurore PERCY, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 juillet 2022.

*

Op 29 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met mobiliteit, openbare werken en verkeersveiligheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege * verlengd tot 16 augustus 2022 een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de wegcontrole'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 13 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Aurore PERCY, adjunct-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 13 juli 2022.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 6, § 2, 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' dispose que les Gouvernements concernés devront se concerter en ce qui concerne :

« la réglementation en matière de transport de marchandises dangereuses et de transport exceptionnel par route, à l'exclusion de la réglementation en matière de transport de matières animales qui présentent un danger pour la population, de transport de matières radioactives et de transport de matières explosives ».

Le projet examiné relève, pour partie, de la réglementation visée par cette disposition ; il doit donc être soumis à cette formalité préalable, dont l'accomplissement sera également visé dans son préambule ¹.

FONDEMENT JURIDIQUE

Le projet examiné vise à charger les « contrôleurs routiers », au sens de l'article 2 du projet, de la recherche et de la constatation des infractions aux différentes réglementations énumérées à l'article 3, 1^o à 5^o, du projet.

Le projet à l'examen trouve un fondement légal dans les trois dispositions suivantes :

– l'article 62, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968' ;

– l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 18 février 1969 'relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable' ;

– l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 21 juin 1985 'relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité'.

¹ Voir, en ce sens, l'avis n° 57.390/4 donné le 6 mai 2015 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « habilitant des agents à rechercher et à constater, en qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire, certaines infractions en matière de mobilité, de transport et de sécurité routière », www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/57390.pdf.

Seules ces trois dispositions seront, dès lors, visées au titre de fondement juridique.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les alinéas 1^{er} à 3 seront revus, afin de se conformer à l'observation relative au fondement juridique.

Par ailleurs, il y a lieu, pour les articles et leurs subdivisions éventuelles qui constituent le fondement juridique du projet, de faire état des modifications encore en vigueur que l'article ou la subdivision pertinente de l'article a subies, en mentionnant le type d'acte modificatif avec sa date, mais non l'article de cet acte ayant procédé à la modification, sauf si ces précisions sont utiles, ce qui n'apparaît pas être le cas en l'espèce ².

Les alinéas 1^{er} à 3 seront revus en conséquence.

2. Un nouvel alinéa 4 sera consacré au visa de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 janvier 2019 'relatif à la désignation des agents chargés de l'exécution et du contrôle des dispositions légales et réglementaires en matière de transport de marchandises dangereuses par la route, d'arrimage, de contrôle technique des véhicules à moteur ou ensemble de véhicules articulés prévu ou utilisé, soit partiellement, soit exclusivement, pour le transport par route de marchandises, et dont le poids total en charge autorisé est de plus de 3,5 tonnes', abrogé par le projet.

3. L'alinéa 7, devenant l'alinéa 8, sera complété par la date de l'avis de la Commission consultative administration-industrie, à savoir le 15 juin 2022.

DISPOSITIF

Article 2

En vertu de l'article 192 de la Constitution,

« [a]ucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi. Elle en détermine la formule ».

L'article 2 sera revu. Il n'appartient pas à l'auteur du projet d'imposer la prestation d'un serment, ce en l'absence d'une disposition légale qui l'y habilite ni à en déterminer la formule.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27.

Article 3

Suite à la sixième Réforme de l'État, les règles de police de la circulation routière sont restées de compétence fédérale, à l'exception de certains transferts de compétences aux Régions³. Les Régions ne sont dès lors compétentes pour organiser le contrôle du respect de prescriptions de police de la circulation routière que pour autant que la matière relève de celles qui ont été transférées aux Régions.

L'arrêté en projet a notamment pour objet d'habiliter les contrôleurs routiers à rechercher et constater les infractions à l'article 49 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'.

Cette disposition régit les « trains de véhicules ». Il s'agit de règles de police de la circulation routière qui n'ont pas été transférées aux régions et sont dès lors demeurées de la compétence de l'autorité fédérale.

À l'article 3, 2^o, les mots « aux articles 45 à 49 » seront dès lors remplacés par les mots « aux articles 45 à 48bis ».

Article 5

Au paragraphe 2, le texte énonce que les contrôleurs routiers disposent des pouvoirs mentionnés à l'article 4 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975.

Selon l'article 4.3 de cet arrêté royal :

« Les injonctions adressées aux usagers en mouvement ne peuvent être données que par des agents portant les insignes de leur fonction.

Ces insignes doivent pouvoir être reconnus de nuit comme de jour ».

Il ne ressort pas du dispositif à l'examen que les contrôleurs routiers portent un insigne distinctif.

Le texte en projet sera réexaminé en conséquence.

Article 9

Il résulte de l'article 9 du projet que l'arrêté entrera en vigueur le lendemain du jour de sa publication au *Moniteur belge*.

³ Voir l'article 6, § 1^{er}, XII, de la loi spéciale du 8 août 1980, ainsi que les travaux préparatoires, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 133.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur le lendemain du jour de la publication de l'acte afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Volgens artikel 6, § 2, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moeten de betrokken regeringen onderling overleg plegen wat betreft:

“de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen.”

Voorliggend ontwerp valt deels onder de reglementering die in die bepaling bedoeld wordt; dienaangaande dient dat voorafgaand vormvereiste dan ook vervuld te worden en naar de vervulling daarvan moet eveneens in de aanhef verwezen worden.¹

RECHTSGROND

Voorliggend ontwerp strekt ertoe de “wegcontroleurs”, als bedoeld in artikel 2 van het ontwerp, te belasten met het opsporen en het vaststellen van inbreuken op de onderscheiden regelingen die opgesomd worden in artikel 3, 1° tot 5°, van het ontwerp.

Voorliggend ontwerp ontleent een rechtsgrond aan de drie volgende bepalingen:

- artikel 62, eerste lid, van de wet “betreffende de politie over het wegverkeer”, gecoördineerd op 16 maart 1968:

- artikel 3, § 1, van de wet van 18 februari 1969 ‘betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg’;

- artikel 3, § 1, van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’.

¹ Zie in die zin advies 57.390/4 van 6 mei 2015 over een ontwerp van besluit van de Waalse Regering “habilitant des agents à rechercher et à constater, en qualité d’agent ou d’officier de police judiciaire, certaines infractions en matière de mobilité, de transport et de sécurité routière”, www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/57390.pdf.

Bijgevolg dient bij wijze van rechtsgrond alleen naar die drie bepalingen verwezen te worden.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het eerste tot en met het derde lid moeten herzien worden overeenkomstig hetgeen *supra* opgemerkt is met betrekking tot de rechtsgrond.

Voorts moet voor de artikelen en de eventuele onderdelen ervan die de rechtsgrond van het ontwerp vormen, melding worden gemaakt van de nog geldende wijzigingen die in dat artikel of in het relevant onderdeel van dat artikel aangebracht zijn, met vermelding van het soort wijzigingstekst en de datum ervan, maar niet van het artikel van die tekst waarbij die wijziging daarin aangebracht is, tenzij die preciseringen nuttig zijn, hetgeen *in casu* blijkbaar niet het geval is.²

Het eerste tot het derde lid moeten dienovereenkomstig herzien worden.

2. Er moet een nieuw vierde lid ingevoegd worden om te verwijzen naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 januari 2019 ‘betreffende de aanduiding van ambtenaren belast met de uitvoering van en de controle op de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, het schoorderswerk, de technische controle van voertuigen of samenstel van voertuigen, bedoeld of gebruikt, al dan niet uitsluitend, voor het vervoer over de weg van goederen en waarvan het maximaal toegestane totaalgewicht meer dan 3,5 ton bedraagt’, dat bij het ontwerp opgegeven wordt.

3. Het zevende lid, dat het achtste lid wordt, moet aldus aangevuld worden dat de datum van het advies van de Raadgevende Commissie Administratie-Nijverheid, namelijk 15 juni 2022, volledig vermeld wordt.

DISPOSITIEF

Artikel 2

Artikel 192 van de Grondwet luidt als volgt:

“Geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de wet. Deze stelt de formule vast.”

Artikel 2 moet herzien worden. Het staat niet aan de steller van het ontwerp om te bepalen dat een eed afgelegd moet worden, aangezien hij er bij geen enkele wetsbepaling toe gemachtigd wordt een eed voor te schrijven of de formule ervan vast te stellen.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 27.

Artikel 3

Naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming zijn de regels inzake de politie over het wegverkeer een federale bevoegdheid gebleven, met uitzondering van bepaalde bevoegdheidsoverdrachten aan de gewesten.³ De gewesten zijn derhalve alleen bevoegd voor het organiseren van het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake de politie over het wegverkeer voor zover het gaat om een van de aangelegenheden die naar de gewesten overgeheveld zijn.

Het ontworpen besluit strekt er onder meer toe de wegcontroleurs te machtigen inbreuken op artikel 49 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’ op te sporen en vast te stellen.

Die bepaling voorziet in een regeling voor “slepen van voertuigen”. Het gaat om regels inzake de politie over het wegverkeer die niet naar de gewesten overgeheveld zijn en die dan ook nog steeds onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen.

In artikel 3, 2°, dienen de woorden “op artikelen 45 tot 49” derhalve vervangen te worden door de woorden “op artikelen 45 tot 48bis”.

Artikel 5

In paragraaf 2 wordt bepaald dat de wegcontroleurs de bevoegdheden hebben bedoeld in artikel 4 van het koninklijk besluit van 1 december 1975.

Artikel 4.3. van dat koninklijk besluit luidt als volgt:

“De bevelen gericht tot de in beweging zijnde weggebruikers kunnen slechts gegeven worden door personen die de kentekens van hun functie dragen.

Die kentekens moeten zowel ‘s nachts als bij dag te herkennen zijn.”

Uit voorliggend dispositief blijkt niet of de wegcontroleurs een onderscheidingsteken dragen.

De ontworpen tekst moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 9

Uit artikel 9 van het ontwerp vloeit voort dat het besluit in werking zal treden de dag na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

³ Zie artikel 6, § 1, XII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, alsook de parlementaire voorbereiding, *Parl. St. Senaat* 2012-13, nr. 5-2232/1, 133.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald bij artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', dient in beginsel afgezien te worden van de inwerkingtreding de dag na de bekendmaking van de handeling teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om van de nieuwe regels kennis te nemen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET