

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 maart 2001

WETSVOORSTEL

tot wijziging, wat de driekleurige verkeerslichten betreft, van het wegverkeersreglement

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Voorgaand document :

Doc 50 **0636/(1999/2000)** :

001 : Wetsvoorstel van de heer Vanoost en mevrouw Coenen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 mars 2001

PROPOSITION DE LOI

modifiant le règlement sur la police de la circulation routière en ce qui concerne les signaux lumineux de circulation tricolores

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Document précédent :

Doc 50 **0636/(1999/2000)** :

001 : Proposition de loi de M. Vanoost et Mme Coenen.

AGALEV-ECOLO	:	<i>Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i>
CVP	:	<i>Christelijke Volkspartij</i>
FN	:	<i>Front National</i>
PRL FDF MCC	:	<i>Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement</i>
PS	:	<i>Parti socialiste</i>
PSC	:	<i>Parti social-chrétien</i>
SP	:	<i>Socialistische Partij</i>
VLAAMS BLOK	:	<i>Vlaams Blok</i>
VLD	:	<i>Vlaamse Liberalen en Democraten</i>
VU&ID	:	<i>Volksunie&ID21</i>

Afkoortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 50 0000/000 : Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer
QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV : Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)
CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)
CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier)
PLEN : Plenum (witte kaft)
COM : Commissievergadering (beige kaft)

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)
CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Réunion de commission (couverture beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : alg.zaken@deKamer.be
Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : aff.générales@laChambre.be

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 20 december 2000 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een wetsvoorstel «tot wijziging, wat de driekleurige verkeerslichten betreft, van het wegverkeersreglement» (Parl. St. Kamer, nr. 50 0636/001), heeft op 19 februari 2001 het volgende advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Hoewel de federale overheid bevoegd is voor de politie over het wegverkeer, moeten de gewestregeringen krachtens artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen worden betrokken bij het ontwerpen van de reglementering terzake.

Artikel 6, § 8, van diezelfde bijzondere wet luidt als volgt :

«Indien een voorstel van wet, decreet of ordonnantie een materie betreft, bedoeld in de §§ 2, 2bis, 3, 3bis, 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 de Raad waarbij het voorstel van wet, decreet of ordonnantie wordt ingediend.».

Het ter fine van advies voorgelegde voorstel is ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Artikel 65bis van het Reglement van de Kamer luidt als volgt :

«1. Indien een wetsvoorstel een aangelegenheid betreft waarvoor een procedure van samenwerking met de gewest- of gemeenschapsregeringen is voorgeschreven, verzoekt de voorzitter van de Kamer de eerste minister de tekst over te zenden aan de voorzitter(s) van de betrokken gewest- en/of gemeenschapsregering(en).

De procedure wordt ingezet op het ogenblik dat het voorstel op de agenda van de commissie wordt geplaatst.

(...)

2. De voorgeschreven samenwerkingsprocedure schort de besprekking in commissie niet op. De eindstemming in commissie kan evenwel maar plaatsnemen nadat de betrokken gewesten of gemeenschapsregering(en) haar (hun) schriftelijke opmerkingen heeft (hebben) teruggezonden, of - bij ontstentenis van antwoord - ten vroegste dertig dagen na het verzoek van de voorzitter van de Kamer aan de eerste minister.».

In casu heeft de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de eerste minister bij brief van 24 mei 2000 verzocht het wetsvoorstel aan de voorzitters van de gewestregeringen over te zenden.

Op 17 juli 2000 heeft de Vlaamse Regering over het voorstel een negatief advies uitgebracht, waarvan de redenen uiteengezet zijn in het wetsvoorstel tot bevordering van het fietsgebruik.

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 20 décembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur une proposition de loi «modifiant le règlement sur la police de la circulation routière en ce qui concerne les signaux lumineux de circulation tricolores» (Doc. parl., Chambre, n° 50 0636/001), a donné le 19 février 2001 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. Si l'autorité fédérale est compétente en matière de police de la circulation routière, les Gouvernements de Région doivent cependant être associés à l'élaboration de la réglementation en la matière, conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

L'article 6, § 8, de la même loi spéciale précise que :

«Si une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance concerne une matière visée aux §§ 2, 2bis, 3, 3bis, 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 Conseil devant laquelle ou devant lequel la proposition de loi, de décret ou d'ordonnance est déposée.».

La proposition examinée a été déposée à la Chambre des représentants. En vertu de l'article 65bis du Règlement de celle-ci :

«1. Si une proposition de loi concerne une matière pour laquelle une procédure de coopération avec les Gouvernements de communauté ou de région est prescrite, le président de la Chambre demande au premier ministre de transmettre le texte de cette proposition aux présidents du ou des Gouvernements de communauté et/ou de région concernés.

La procédure est entamée au moment où la proposition est mise à l'ordre du jour de la commission.

(...)

2. La procédure de coopération prescrite ne suspend pas la discussion en commission. Le vote final en commission ne peut cependant intervenir qu'après que le(s) Gouvernements de communauté et/ou de région a (ont) transmis ses (leurs) observations écrites ou -en l'absence de réponse- au plus tôt trente jours après la demande du président de la Chambre au premier ministre.».

l'espèce, le président de la Chambre des représentants a demandé par lettre du 24 mai 2000 au premier ministre de transmettre la proposition de loi aux présidents des Gouvernements régionaux.

Le 17 juillet 2000, le Gouvernement flamand a donné un avis défavorable sur la proposition, dont les raisons se trouvent exposées dans la proposition de loi promouvant l'usage de la bicyclette.

Op 20 december 2000 heeft de Waalse Regering een met redenen omkleed ongunstig advies uitgebracht over het voorstel.

Wat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreft, zouden binnenkort inlichtingen worden verstrekt.

De Commissie voor de Infrastructuur, het Verkeer en de Overheidsbedrijven van de Kamer van volksvertegenwoordigers behoort erop te worden gewezen dat de Vlaamse Regering en de Waalse Regering, en eventueel ook de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, in voorkomend geval op de hoogte moeten worden gebracht van de redenen waarom hun opmerkingen terzijde geschoven worden⁽¹⁾. De Commissie zou die inlichting in haar verslag kunnen opnemen.

2. Krachtens artikel 1 van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968, stelt de Koning de algemene reglementen vast betreffende de politie over het verkeer op de wegen van voetgangers, van middelen van vervoer te land en dieren, alsmede van de middelen van vervoer per spoor die de openbare weg gebruiken. Krachtens die machtiging is onder meer het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer (Wegverkeersreglement) uitgevaardigd.

Het voorstel heeft tot gevolg dat de Koning een gedeelte van de bevoegdheid wordt ontnomen die Hem wordt opgedragen bij het voormalde artikel 1 en, bijgevolg, dat het laatstgenoemde artikel impliciet wordt gewijzigd.

Het optreden van de wetgever in een aangelegenheid waarvan hij de regeling had opgedragen aan de uitvoerende macht, stuit weliswaar niet op grondwettigheidsbezwaren, doch de gemengde regeling die daaruit volgt, dient te worden verworpen. Zo'n regeling geeft immers geen uitsluitsel omtrent de juiste strekking van de bevoegdheid van de Koning en van de wetgever wat de verkeersveiligheid van fietsers betreft⁽²⁾. Voorts zal het ontwerp ongetwijfeld leiden tot verwarring tussen bepalingen met kracht van wet en bepalingen van verordenende aard, vooral wanneer het er op aan zal komen het Wegverkeersreglement wederom te wijzigen.

3. De indieners van het voorstel worden erop gewezen dat ook het wetsvoorstel tot bevordering van het fietsgebruik⁽³⁾ bepalingen in dezelfde zin bevat.

⁽¹⁾ Zie advies 28.437/4, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 9 december 1998 heeft gegeven over een voorstel van wet «tot aanvulling van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, met het oog op de betrekking van de verkeersagressie en de invoering van de administratieve oplegging van voertuigen» (Gedr. St. Kamer, 1997/1998, nr. 1351).

⁽²⁾ Zie in dezelfde zin, wat de verkeersveiligheid in de omgeving van scholen betreft, advies 30.978/4, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 22 januari 2001 heeft gegeven over een ontwerp van wet «tot bevordering van de verkeersveiligheid in de schoolomgeving».

⁽³⁾ Gedr. St., Kamer, 21 maart 2000, nr. 0526/001.

Le 20 décembre 2000, le Gouvernement wallon a donné un avis motivé défavorable sur la proposition.

En ce qui concerne le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, des informations devraient être fournies sous peu.

Il convient d'attirer l'attention de la Commission de l'Infrastructure, des Communications et des Entreprises publiques de la Chambre des représentants sur la nécessité de faire connaître aux Gouvernements wallon et flamand, et éventuellement au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les raisons pour lesquelles il ne serait éventuellement pas tenu compte de leurs observations⁽¹⁾. Cette information pourrait être contenue dans le rapport de la Commission.

2. En vertu de l'article 1^{er} des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, le Roi arrête les règlements généraux ayant pour objet la police de la circulation routière des piétons, des moyens de transport par terre et des animaux, ainsi que des moyens de transport par fer empruntant la voie publique. En vertu de cette habilitation a notamment été pris l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière (Code de la route).

La proposition a pour effet d'enlever au Roi une partie du pouvoir qui lui est attribué par l'article 1^{er} précité, et, partant, de modifier implicitement ce dernier.

Si l'intervention du législateur dans une matière dont il avait confié le règlement au pouvoir exécutif n'appelle pas d'objection d'ordre constitutionnel, le régime mixte qui en résulte est à rejeter. Il laisse en effet incertaine l'étendue exacte des compétences du Roi et du législateur en ce qui concerne la sécurité routière des cyclistes⁽²⁾. En outre, il ne manquera pas d'entraîner des confusions entre dispositions ayant force de loi et dispositions à caractère réglementaire, particulièrement lorsqu'il s'agira de modifier à nouveau le Code de la route.

3. L'attention des auteurs de la proposition est attirée sur le fait que des dispositions ayant le même objet sont contenues dans la proposition de loi «promouvant l'usage de la bicyclette»⁽³⁾.

⁽¹⁾ Voir l'avis 28.437/4 donné par la section de législation du Conseil d'État le 9 décembre 1998 sur une proposition de loi «complétant les lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées le 16 mars 1968, en vue de réprimer les agressions routières et d'instaurer l'immobilisation administrative des véhicules» (Doc. parl. ch. repr., 1997/1998, n° 1351).

⁽²⁾ Dans le même sens, en ce qui concerne la sécurité routière près des écoles, avis 30.978/4, donné par la section de législation du Conseil d'État le 22 janvier 2001 sur un projet de loi «tendant à assurer la sécurité routière aux abords des écoles».

⁽³⁾ Doc. parl., Ch. repr., 21 mars 2000, n° 0526/001.

4. In de toelichting bij het voorstel wordt de wegbeheerder vermeld als de overheid die bevoegd is om te oordelen of het geraden is een verkeersbord te plaatsen. De indieners van het voorstel worden er opmerkzaam op gemaakt dat de aanvullende reglementen betreffende de politie over het wegverkeer vastgesteld worden door de autoriteiten vermeld in titel I, hoofdstuk II, van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer en dat die autoriteiten niet noodzakelijk de wegbeheerders zijn.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

1. Bij artikel 2, punt A, wordt de mogelijkheid geboden om de verkeerslichten die alleen voor fietsers en bromfietsers gelden, aan te vullen met een pijl.

Hoewel de indieners van het voorstel daarin niet aangeven wat de betekenis van die aanvullende pijl is, kan uit de toelichting bij het voorstel worden opgemaakt dat die pijl voor de voormelde categorieën van bestuurders het teken zal zijn dat zij rechtsaf kunnen doorrijden, zelfs als het verkeerslicht voor de automobilisten op rood staat.

De invoering van dat nieuwe verkeersteken lijkt weliswaar niet onverenigbaar met het Verdrag van Wenen inzake verkeerstekens⁽⁴⁾, maar artikel 8.2. van dat Verdrag bepaalt dat de verdragsluitende partijen die een niet in het Verdrag voorgeschreven verkeersbord of symbool «wensen aan te nemen» ernaar moeten streven regionaal tot overeenstemming te komen met betrekking tot zo'n nieuw bord of symbool.

Uit de redactie van dat artikel blijkt dat de onderhandelingen die tot zulk een regionaal akkoord kunnen leiden, moeten plaatsvinden voordat een verkeersbord wordt aangenomen waarin niet voorzien wordt door het Verdrag van Wenen over verkeerstekens.

Deze bepaling van het voorstel mag dan ook niet worden aangenomen als de maatregelen vervat in artikel 8.2 van het voormelde Verdrag niet vooraf zijn uitgevoerd.

2. Krachtens artikel 2, punt B, mogen fietsers en bromfietsers rechts afslaan zonder rekening te houden met de regels betreffende de stand van de verkeerslichten wanneer ter hoogte van die verkeerslichten een verkeersbord F20a is geplaatst, terwijl ze toch voorrang dienen te verlenen aan de andere weggebruikers.

Aan fietsers en bromfietsers wordt een soortgelijke mogelijkheid verleend wanneer zij rechtstreeks wensen te rijden.

Artikel 2, punt B, van het onderhavige voorstel lijkt niet te kunnen samengaan met de bepalingen van de Verdragen van Wenen inzake het wegverkeer en inzake verkeerstekens.

4. Les développements de la proposition indiquent le gestionnaire de la voirie comme étant l'autorité qui apprécie s'il est opportun d'installer les panneaux. L'attention des auteurs de la proposition est attirée sur le fait que les règlements complémentaires en matière de police de la circulation routière sont pris par les autorités mentionnées au chapitre II du titre premier des lois relatives à la police de la circulation routière et que celles-ci ne correspondent pas nécessairement avec les gestionnaires de la voirie.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Article 2

1. Le point A de l'article 2 a pour objet de permettre que la signalisation des feux, réservés aux cyclistes et aux cyclomoteurs, soit complétée par une flèche.

Bien que les auteurs de la proposition ne précisent pas quelle sera la signification de cette flèche complémentaire, le développement de la proposition permet de comprendre que celle-ci constituera le signal indiquant aux catégories précitées de conducteurs qu'ils sont autorisés à tourner à droite alors même que les feux s'adressant aux automobilistes seront rouges.

Quoique la création de ce nouveau signal n'apparaisse pas incompatible avec la Convention de Vienne sur la signalisation routière⁽⁴⁾, l'article 8.2 de celle-ci prévoit cependant que les parties qui «désirent adopter» un signal ou symbole que la Convention ne prévoit pas, devront s'efforcer de rechercher un accord régional pour ce nouveau signal ou symbole.

La rédaction de cet article indique que les négociations préalables à la conclusion éventuelle d'un tel accord doivent précéder l'adoption du signal non prévu par la Convention de Vienne sur la signalisation routière.

L'adoption de cette disposition de la proposition ne peut dès lors intervenir sans que les mesures dictées par l'article 8.2 de la Convention précitée n'aient été préalablement mises en oeuvre.

2. Le point B de l'article 2 vise d'une part, à permettre aux cyclistes et aux cyclomotoristes de tourner à droite sans être tenus de respecter les règles relatives à la position des signaux lumineux lorsqu'un signal routier F20a est placé à hauteur des feux, tout en devant cependant céder le passage aux autres usagers.

Une autorisation identique est offerte d'autre part, à ces mêmes conducteurs lorsqu'ils souhaitent aller tout droit.

Le point B de l'article 2 de la présente proposition n'apparaît pas compatible avec les dispositions des Conventions de Vienne sur la circulation routière et sur la signalisation routière.

⁽⁴⁾ Zie artikel 23.13 van het Verdrag.

⁽⁴⁾ Voir l'article 23.13 de la Convention.

Krachtens artikel 23.1, a) van het Verdrag van Wenen inzake verkeerstekens mogen voertuigen immers niet doorrijden als het licht op rood staat en als het licht op geel staat, behoudens, wat het laatstgenoemde geval betreft, uitzonderingen die niets te maken hebben met de voorwaarden die worden gedefinieerd in artikel 2, punt B, van het onderhavige voorstel.

Artikel 5.2. van het Verdrag van Wenen inzake het wegverkeer luidt bovendien als volgt :

«De voorschriften die worden aangeduid door verkeerslichten gaan boven de voorschriften die worden aangeduid door verkeersborden die de voorrang regelen.».

Overigens luidt artikel 23.13 van het Verdrag van Wenen inzake verkeerstekens als volgt :

«In die gevallen waarin de verkeerslichten uitsluitend betrekking hebben op fietsers, kan deze beperking, indien zulks nodig is om verwarring te voorkomen worden aangeduid door het silhouet van een fiets in het licht zelf aan te brengen of door een licht van klein formaat te gebruiken, aangevuld met een recht-hoekig bord waarop een fiets is afgebeeld.».

Daaruit volgt dat verkeerslichten die voor alle bestuurders gelden niet mogen worden aangepast door daarbij of daaronder een ander verkeersbord te plaatsen, zoals in het voorstel wordt gedaan. Er mag dan ook alleen gebruik worden gemaakt van verkeerslichten die uitsluitend op fietsers betrekking hebben, overeenkomstig artikel 23.13 van het Verdrag van Wenen inzake verkeerstekens.

Uit wat voorafgaat, blijkt dan ook dat de voorgestelde regels onverenigbaar zijn met die van de Verdragen van Wenen. Krachtens artikel 3.1, a) van het Verdrag van Wenen inzake het wegverkeer mogen die regels dan ook niet worden aangenomen.

Artikel 3

1. In de inleidende zin behoort te worden verwezen naar artikel 71.2 en niet naar artikel 71.

2. Het voorstel behoort te worden aangevuld met een tekening van de verkeersborden F20a en F20b.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

R. ANDERSEN,	kamervoorzitter,
P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assessoren van de afdeling wetgeving,

En effet, l'article 23.1, a), de la Convention de Vienne sur la signalisation routière interdit qu'un véhicule franchisse un feu rouge de même qu'un feu jaune sous réserve dans ce dernier cas d'exceptions étrangères aux conditions définies par l'article 2, point B, de l'actuelle proposition.

En outre, l'article 5.2 de la Convention de Vienne sur la circulation routière prévoit que :

«Les prescriptions indiquées par les signaux lumineux de circulation prévalent sur celles qui sont indiquées par les signaux routiers réglementant la priorité.».

L'article 23.13 de la Convention de Vienne sur la signalisation énonce par ailleurs :

«Lorsque les signaux lumineux de circulation ne sont destinés qu'aux cyclistes, la restriction sera signalée, si cela est nécessaire, pour éviter toute confusion, par la silhouette d'un cycle représentée dans le signal lui-même ou par un signal de petites dimensions complété par une plaque rectangulaire où figurera un cycle.».

Il en résulte que la signalisation lumineuse s'adressant à l'ensemble des conducteurs ne peut être modalisée par l'adjonction d'un autre signal routier placé à proximité ou au dessous de celle-ci comme le fait la proposition et qu'il s'impose exclusivement de recourir à la signalisation lumineuse destinée aux seuls cyclistes conformément à l'article 23.13 de la Convention de Vienne sur la signalisation routière.

Il ressort dès lors de ce qui précède que les règles proposées sont incompatibles avec celles des Conventions de Vienne et ne peuvent donc être adoptées en application de l'article 3.1, a) de la Convention de Vienne sur la circulation routière.

Article 3

1. Dans la phrase liminaire, il y a lieu de viser l'article 71.2. et non l'article 71.

2. Il convient de compléter la proposition par le dessin des panneaux F20a et F20b.

La chambre était composée de

Messieurs

R. ANDERSEN,	président de chambre,
P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,

Mevrouw

C. GIGOT, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. Y. HOUYET, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT R. ANDERSEN

Madame

C. GIGOT, greffier,

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. Y. HOUYET, référendaire adjoint.

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

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

C. GIGOT R. ANDERSEN