



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 75.256/AG/4
du 6 mars 2024

advies 75.256/AG/4
van 6 maart 2024

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
au Code de la voie publique'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de Code
van de openbare weg'

Le 27 décembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mobilité à communiquer un avis dans un délai de soixante jours prorogé à septante-cinq jours ^{*} et prorogé jusqu'au 19 mars 2024 ¹, sur un projet d'arrêté royal 'relatif au Code de la voie publique'.

Pour ce qui concerne la compétence, le projet a été examiné par l'assemblée générale le 5 mars 2024. L'assemblée générale était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Bernard BLERO, présidents de chambre, Luc CAMBIER, Koen MUYLLE, Christine HOREVOETS, Géraldine ROSOUX et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Marianne DONY et Bruno PEETERS, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX et Dries VAN EECKHOUTTE, premiers auditeurs, et Aurore PERCY, auditeur.

Pour le surplus, le projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 mars 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mars 2024.

*

^{*} Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de soixante jours est prorogé à septante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

¹ Par courriel du 5 mars 2024.

Op 27 december 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van zestig dagen verlengd tot vijfenzeventig dagen^{*} en verlengd tot 19 maart 2024², een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de Code van de openbare weg'.

Het ontwerp is, voor wat de bevoegdheid betreft, door de algemene vergadering onderzocht op 5 maart 2024. De Algemene vergadering was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Bernard BLERO, kamervoorzitters, Luc CAMBIER, Koen MUYLLE, Christine HOREVOETS, Géraldine ROSOUX en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Marianne DONY en Bruno PEETERS, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX en Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeurs en Aurore PERCY, auditeur.

Het ontwerp is voor het overige door de vierde kamer onderzocht op 6 maart 2024. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Géraldine ROSOUX, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur en Aurore PERCY, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 maart 2024.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van zestig dagen verlengd wordt tot vijfenzeventig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

² Bij e-mail van 5 maart 2024.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^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.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le projet examiné tend à abroger 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'¹, afin de le remplacer par un nouveau Code de la voie publique qui vise à reprendre, dans une rédaction restructurée, les dispositions qui demeurent dans la sphère de compétence de l'autorité fédérale, après les transferts opérés au bénéfice des régions par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État'.

Ce projet de nouveau Code de la voie publique a été élaboré en concertation avec les gouvernements de région et rédigé en coordination avec les projets régionaux suivants, visant pour leur part à remplacer les dispositions de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 relevant dorénavant de la compétence des régions :

– le projet d'arrêté du Gouvernement flamand '*tot vaststelling van het Vlaams verkeersreglement*', qui fait l'objet de l'avis 75.229/AG/3 donné ce jour ;

– le projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux règles régionalisées du Code de la voie publique et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie', qui fait l'objet de l'avis 75.266/AG/4 donné ce jour ;

– le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au Code bruxellois de la voie publique', qui fait l'objet de l'avis 75.358/AG/4 donné ce jour.

2. Dans sa lettre de demande d'avis, l'auteur du projet a sollicité l'examen de celui-ci en assemblée générale de la section de législation, conformément à l'article 85 des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', et a formulé les six questions suivantes :

« L'avis de votre Conseil sur la question de la compétence de l'auteur est particulièrement souhaité en ce concerne les dispositions suivantes :

– articles 2, 28 et 29 : dans les articles 2.47, 22*sexies* et 22*octies* de l'AR du 1^{er} décembre 1975, les véhicules de surveillance, de contrôle et d'entretien qui ont, en tout temps, accès aux voies à circulation locale, aux chemins réservés et aux zones piétonnes, sont mentionnés. Dans les articles correspondants du projet de Code de la voie publique, ces véhicules ne sont plus repris dans la liste de ceux qui ont accès à ces voies à circulation locale, aux chemins réservés et aux zones piétonnes. À ce propos, la Région flamande est

¹ Voir l'article 84 du projet.

d'avis que les règles relatives à l'usage de la voie publique (*in casu* l'accès aux rues à circulation locale, aux chemins réservés et aux zones piétonnes), applicables aux véhicules qui sont liés à une compétence régionale relative à la surveillance, au contrôle et à l'entretien, doivent être déterminées par les Régions.

Pour sa part, mon administration estime que les règles relatives à l'accès à la voie publique demeurent une compétence fédérale (qu'il s'agisse d'une règle générale ou de la signification d'un signal routier), et ceci indépendamment de la question de l'autorité compétente pour réglementer un type de transport particulier. En d'autres termes, ce n'est pas parce que les Régions sont compétentes pour réglementer les missions des véhicules de surveillance, de contrôle et d'entretien de la voie publique qu'elles sont aussi compétentes pour déterminer les règles d'accès à la voie publique qui s'appliquent à ces véhicules ou les règles de circulation relatives à ces véhicules en général. Une démonstration par l'absurde est que, si tel était le cas, les Régions pourraient aussi, par exemple, définir lesquels de ces véhicules peuvent franchir un feu rouge.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et qu'elles concernent l'application des règles répartitrices de compétences, l'avis de votre Conseil sur ce point s'avère indispensable :

– article 3, § 1^{er} : il a été ajouté que les agents qualifiés visés à l'article 3 pouvaient aussi bien contrôler le respect de la loi sur la police de la circulation routière que les règlements fédéraux et régionaux pris en exécution de celle-ci. La question se pose donc de savoir si le niveau fédéral peut attribuer au personnel de la police la compétence de contrôler l'application de règlements régionaux.

Étant donné que les opinions des administrations fédérale et régionales sont contradictoires et qu'elles concernent l'application des règles répartitrices de compétences, l'avis de votre Conseil s'avère également hautement souhaité à ce propos (cf. avis n° 27.691 du 1^{er} juillet 1998 et n° 28.020 du 16 septembre 1998) :

– article 8 : l'ajout dans l'article 8, § 2, des mots 'Sous réserve des règles régionales relatives à la formation à la conduite et aux examens relatifs à la connaissance et aux compétences nécessaires pour conduire des véhicules de toute catégorie, et relatives à l'aptitude professionnelle' a pour conséquence que les Régions peuvent déroger à l'âge minimal qui y est fixé, ce qui est logique lorsque cela concerne la réglementation relative aux aptitudes nécessaires pour la conduite des différentes catégories de véhicules qui relève effectivement de la compétence régionale. En dehors de ces cas, la détermination de l'âge minimal reste une compétence fédérale.

Cependant, il y a des dispositions, qui ne ressortent pas de la 'formation' et des 'examens', qui ne sont plus reprises dans le Code de la voie publique. C'est le cas de l'article 8.2, 1°, b) et d) et de l'article 8.2, 2°, b), c) et d) de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975. Ces dispositions visent des conducteurs qui disposent déjà du permis de conduire exigé et/ou d'un certificat d'aptitude professionnelle ; leur 'formation' est terminée. Pour ces conducteurs, l'article 8, § 2, 1° et 2° du projet d'arrêté porte l'âge de 18 à 21 ans, de 20 à 21 ans ou de 16 à 21 ans. En d'autres termes, cela a pour conséquence que, les personnes qui ont moins de 21 ans et qui, conformément à la réglementation actuelle, peuvent conduire un tel véhicule, ne pourront plus le faire à l'avenir. Cela concerne des cas qui ne s'inscrivent pas dans la formation et les examens relatifs aux connaissances et aptitudes qui sont nécessaires pour la conduite d'un véhicule.

La Directive européenne 2006/126/UE détermine l'âge minimal à partir duquel on peut conduire avec un permis de conduire dans l'Union européenne. La Directive 2022/2561/UE fixe l'âge minimal relatif à l'aptitude professionnelle pour les conducteurs professionnels. Mon administration est d'avis que ces âges minimums doivent être repris dans le projet. Cela ne constitue en rien un obstacle à l'exercice, par les Régions, de leur compétence dans le cadre de la formation et des examens à la conduite et de l'aptitude professionnelle. Cela contribue par contre à ce que les conducteurs, provenant également d'autres pays de l'Union européenne, puissent conduire en Belgique, et ce conformément à la réglementation européenne applicable. Dès le moment où le permis de conduire ou l'aptitude professionnelle ont été acquis, il ne peut plus être question de 'formation' et il revient à l'autorité fédérale de déterminer l'âge minimal pour la conduite sur la voie publique.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et concernent à nouveau l'application des règles répartitrices de compétences, il est demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point :

– article 24, § 5 (activités sur les autoroutes : cortèges, manifestations, défilés publicitaires, compétitions sportives, etc.) : le texte de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 prévoit que le ministre compétent peut délivrer les autorisations pour la vente ou l'offre en vente de tout objet quelconque. Cette disposition n'a pas été maintenue dans le projet car il ne revient pas au ministre fédéral de déléguer une mission aux ministres régionaux.

La Région wallonne est toutefois d'avis que l'article 21.6 du l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 doit être abrogé dans son ensemble parce qu'il concerne la gestion du domaine public et relève donc de la compétence régionale. Ces activités sont réglées par un décret wallon. La Région wallonne suggère de supprimer cet avis car il serait de compétence régionale.

Mon administration est d'opinion que les interdictions énumérées dans l'article 21.6 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 (cortèges, manifestations, défilés publicitaires, compétitions sportives, etc.) ont plutôt trait aux règles générales relatives à la police de la circulation routière qu'à la gestion du domaine public. Il est dès lors recommandé de maintenir ces interdictions dans le Code de la voie publique (fédéral), tel que cela est prévu à l'article 24, § 5.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et concernent l'application des règles répartitrices de compétences, il est demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point :

– article 42, § 5 et § 12 : quelle est l'autorité compétente pour les dispositions relatives à l'utilisation de la ceinture de sécurité et des dispositifs de retenue pour enfants dans les taxis ? La réglementation relative aux taxis est une compétence régionale. Cependant, cela signifie-t-il qu'il revient aux Régions de régler le port de la ceinture de sécurité dans ces véhicules ? C'est l'opinion de la Région flamande.

Cependant, mon administration est d'opinion que l'utilisation de la ceinture de sécurité et des dispositifs de retenue pour enfants relève des règles générales relatives à la police de la circulation routière et relèvent dès lors de la compétence fédérale, y compris en ce qui concerne les taxis.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et concernent l'application des règles répartitrices de compétences, il est également demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point :

– article 81, § 8 : l'article 82.4.2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 prévoit la possibilité d'organiser des projets-pilotes avec des remorques d'une largeur d'1,20m tirées par des bicyclettes. Cette disposition n'a pas été maintenue car la Région flamande estime que cela relève du transport exceptionnel et qu'il s'agit donc d'une compétence régionale.

Mon administration est d'opinion qu'il s'agit d'une condition technique qui relève de la largeur des remorques tirées par des bicyclettes, relevant donc de la compétence fédérale.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires, il est demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point (cf. arrêt du Conseil d'État 249.539/XV-4138 [lire : 249.528 du 19 janvier 2021]) ».

3. Il ne sera cependant répondu dans le présent avis à ces questions que dans les limites de la saisine de la section de législation, c'est-à-dire dans la mesure où les dispositions du projet d'arrêté royal examiné mettent effectivement en œuvre les compétences dont l'attribution est ainsi mise en cause. Pour le surplus, les dispositions reprises dans les trois projets d'arrêté simultanément soumis par les gouvernements de région font l'objet des observations figurant dans les avis 75.229/AG/3, 75.266/AG/4 et 75.358/AG/4.

COMPÉTENCE

4. En matière de transport par route et de sécurité routière, il y a lieu de tenir compte :

– d'une part, des compétences de l'autorité fédérale en matière « de police générale et de [...] réglementation relatives aux communications et aux transports, ainsi [que de] prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport » (article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', ci-après : « LSRI »), et,

– d'autre part, des compétences transférées aux régions par la LSRI, à savoir,

« X. En ce qui concerne les travaux publics et le transport :

1^o les routes et leurs dépendances ;

[...]

2^o*bis* le régime juridique de la voirie terrestre et des voies hydrauliques, quel qu'en soit le gestionnaire, à l'exclusion des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges ;

[...]

8^o le transport en commun urbain et vicinal, en ce compris les services réguliers spécialisés, les services de taxis et les services de location de voitures avec chauffeurs ;

[...]

12° les normes techniques minimales de sécurité en matière de construction et d'entretien des routes et de leurs dépendances, et des voies hydrauliques et leurs dépendances ;

13° 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 radioactives, de transport d'explosifs et de transport de matières animales qui présentent un danger pour la population ;

[...]

XII. En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière :

1° la détermination des limites de vitesse sur la voie publique, à l'exception des autoroutes telles que définies à l'article 1^{er}, j), de la Convention sur la circulation routière, faite à Vienne le 8 novembre 1968 ;

2° 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 ;

3° la réglementation en matière de masse maximale autorisée et de masses par essieux des véhicules sur la voie publique ainsi que la sûreté de chargement et les dimensions et la signalisation du chargement ;

4° le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales, étant entendu que les personnes physiques et morales établies dans une région sont libres de faire contrôler leur véhicule par un centre de contrôle technique situé dans une autre région ;

5° l'homologation des radars et autres instruments liés aux compétences régionales ;

6° la réglementation en matière d'écologie et d'examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen et y compris le contrôle de l'aptitude à la conduite des conducteurs et candidats-conducteurs souffrant d'une diminution des aptitudes fonctionnelles, à l'exception de la compétence fédérale concernant la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules, étant entendu que les habitants d'une région sont libres de fréquenter une école de conduite ou de passer les examens dans un centre d'une autre région et étant entendu qu'une école de conduite reconnue dans une région peut également opérer dans les autres régions ;

7° la promotion, la sensibilisation et l'information en matière de sécurité routière ».

5. S'agissant des transferts de compétences opérés par la sixième réforme de l'État en matière de police de la circulation routière, le commentaire de l'article 23 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 précise ce qui suit :

« 1. Les règles de police de la circulation routière restent de compétence fédérale, à l'exception de certains transferts de compétences aux régions.

Actuellement, la compétence d'élaborer les règles de police de la circulation routière revient à l'autorité fédérale. Il est, en effet, communément admis que l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue une réserve de compétence à l'autorité fédérale pour l'élaboration des règles de police générale (qui comprennent notamment les règles de police de la circulation routière). Cette réserve de compétence a été confirmée à de nombreuses reprises par la Cour constitutionnelle ².

La présente proposition de loi spéciale prévoit que le code de la route reste de la compétence de l'autorité fédérale, à l'exception du transfert aux régions des compétences suivantes :

a) La détermination des limites de vitesse sur la voie publique, sauf sur les autoroutes

[...]

b) La réglementation en matière de placement et de contrôle de la signalisation routière sur les routes, 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

[...]

c) La réglementation en matière de masse maximale autorisée, masses par essieux des véhicules sur la voie publique, sûreté de chargement

[...]

d) Réglementation relative au transport dangereux et exceptionnel

[...]

e) Le contrôle des règles de police de la circulation routière qui sont régionalisées, en ce compris la fixation des sanctions administratives et pénales

[...] » ³.

6.1. C'est à la lumière des éléments ainsi rappelés qu'il convient d'examiner la conformité du projet de Code de la voie publique aux règles répartitrices de compétences entre l'autorité fédérale et les régions.

² Note de bas de page n° 1 du document parlementaire cité : C.C., arrêt n° 2/97 du 16 janvier 1997 : « [...] l'adoption des règles de police générale et de la réglementation relatives aux communications et aux transports ne relève pas de la compétence attribuée aux régions en ce qui concerne les travaux publics et le transport » (considérant B.4.2.). Dans le même sens, voyez aussi C.C., 18 janvier 1996, n° 5/96 ; C.C., 28 novembre 1996, n° 68/96 ; C.C., 6 décembre 2000, n° 127/2000 ; C.C., 22 novembre 2006, n° 172/2006 ; C.C., 11 janvier 2012, n° 2/2012.

³ Doc. parl., Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 133-139.

6.2. Le membre de phrase introductif de l'article 3, § 1^{er}, du projet énonce :

« Les agents qualifiés pour veiller à l'exécution des lois relatives à la police de la circulation routière, ainsi que des règlements pris en exécution de celle-ci par le gouvernement fédéral et les régions, sont :

1° [...] ».

En principe, il n'appartient pas à l'autorité fédérale de désigner les agents chargés de veiller à l'exécution de la réglementation régionale adoptée en exécution des lois relatives à la police de la circulation routière. Cette compétence revient, en effet, à la même autorité que celle compétente pour arrêter les normes dont l'exécution est contrôlée.

Toutefois, s'agissant plus spécifiquement des attributions du personnel de la police fédérale et de la police locale, il convient de relever que ces dernières sont définies par la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police', comme le rappellent les travaux parlementaires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 dans les termes suivants :

« La fixation de ces sanctions pénales et administratives [par les Régions dans le cadre des compétences qui leur sont transférées] ne porte pas atteinte aux prérogatives de la police, du parquet, et des cours et tribunaux. Des fonctionnaires régionaux pourront être habilités à contrôler le respect des règles régionales.

En outre, la police (qui relève de la compétence de l'autorité fédérale) est compétente pour constater ces infractions pénales et administratives. Pour cette raison, l'article 15 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police est également rendu applicable à ces infractions sanctionnées administrativement (voyez la proposition de loi relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution, *Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2234/1) »⁴⁻⁵.

Il résulte des éléments qui précèdent que l'autorité fédérale n'excède pas les limites de ses compétences lorsqu'elle prévoit que le personnel du cadre opérationnel de la police fédérale et de la police locale ainsi que le personnel du cadre administratif et logistique de la police fédérale et locale constituent des agents qualifiés pour veiller à l'exécution des règlements pris par les régions en exécution des lois relatives à la police de la circulation routière.

6.3. Le membre de phrase introductif de l'article 8, § 2, du projet énonce :

« Sous réserve des règles régionales relatives à la formation à la conduite et aux examens relatifs à la connaissance et aux compétences nécessaires pour conduire des véhicules de toute catégorie, et relatives à l'aptitude professionnelle, l'âge minimal requis pour circuler sur la voie publique est fixé à :

1° [...] ».

⁴ *Ibidem*.

⁵ L'article 15, alinéa 2, de la loi du 5 août 1992, inséré par l'article 8 de la loi du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution' dispose :
« Cet article est également applicable aux infractions aux règlements relatifs à la police de la circulation routière qui sont sanctionnées administrativement ».

Le commentaire de cette disposition figurant dans le rapport au Roi précise :

« Les dispositions relatives aux âges spécifiques applicables dans le cadre de la formation des conducteurs et de l'aptitude professionnelle ne sont pas retenues. Ces âges sont déterminés dans les règlements régionaux relatifs à la formation des conducteurs, aux examens de conduite et à l'aptitude professionnelle ».

Dans le cadre de l'exercice de leurs compétences relatives à « la réglementation en matière d'écolage et d'examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen et y compris le contrôle de l'aptitude à la conduite des conducteurs et candidats-conducteurs souffrant d'une diminution des aptitudes fonctionnelles, à l'exception de la compétence fédérale concernant la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules, étant entendu que les habitants d'une région sont libres de fréquenter une école de conduite ou de passer les examens dans un centre d'une autre région et étant entendu qu'une école de conduite reconnue dans une région peut également opérer dans les autres régions » (article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la LSRI), ainsi qu'en matière de conditions d'accès à la profession ⁶ (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la LSRI), les régions sont compétentes pour fixer des âges minimaux d'accès aux formations ainsi qu'aux examens spécifiques, qui diffèrent de ceux prévus à l'article 8, § 2, du projet.

La compétence de fixer l'âge minimum à partir duquel un conducteur est autorisé à circuler sur la voie publique relève pour sa part de la compétence de l'autorité fédérale. Toutefois, la détermination de l'âge à partir duquel les personnes qui entendent suivre une formation à la conduite d'un véhicule ont accès au volet pratique de cet apprentissage est inhérente à l'exercice de la compétence régionalisée en matière d'écolage et d'examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie et relève par conséquent de la compétence des régions, y compris lorsque cet apprentissage a lieu sur la voie publique.

À la lumière de ce contexte, il est admissible, à des fins de sécurité juridique et de détermination claire des limites assignées au champ d'application de l'article 8, § 2, du Code de la voie publique fédéral, que l'article 8, § 2, du projet énonce que les règles fédérales relatives à l'âge minimal pour circuler sur la voie publique sont applicables « [s]ous réserve des règles régionales relatives à la formation à la conduite et aux examens relatifs à la connaissance et aux compétences nécessaires pour conduire des véhicules de toute catégorie, et relatives à l'aptitude professionnelle ».

⁶ Sur ce point, voir également les dérogations en matière d'âge minimum prévues à l'article 5 de la directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 'relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs'.

6.4. L'article 24, § 5, du projet, dispose :

« Sont interdits sur autoroutes :

1° les cortèges, manifestations et rassemblements ;

2° les défilés publicitaires ;

3° les épreuves sportives, notamment les courses ou concours de vitesse, de régularité ou d'adresse ».

Ces interdictions visent à assurer la fluidité et la sécurité de la circulation routière ainsi qu'à prévenir les situations dangereuses ⁷. Elles constituent donc des règles de police générale de la circulation routière portant sur des questions dont le règlement n'a pas été transféré spécifiquement aux régions et relèvent donc de la compétence de l'autorité fédérale conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la LSRI.

6.5. Il en va de même pour ce qui concerne la définition des catégories de véhicules ayant accès à d'autres catégories de voies publiques dont l'accès est limité en raison de leurs spécificités, tels les chemins réservés, les zones piétonnes, les rues réservées au jeu et les rues scolaires (articles 28 à 31 du projet).

6.6. L'article 42 du projet règle le port de la ceinture de sécurité et l'usage des dispositifs de retenue pour enfants. Ses paragraphes 5 et suivants prévoient des règles spécifiques applicables aux personnes transportées sur ou dans différents types de véhicules, ainsi qu'à leurs conducteurs : taxis, autobus et autocars, véhicules agricoles, cyclomoteurs et motos, véhicules prioritaires et livreurs. Ces prescriptions constituent des règles de sécurité routière qui n'ont pas été transférées aux régions. En effet, s'agissant des règles de sécurité routière, les régions ne sont compétentes que s'agissant des matières transférées par l'article 6, § 1^{er}, XII, de la LSRI. L'article 42 du projet relève donc bien dans son ensemble de la compétence de l'autorité fédérale.

6.7. L'article 81, § 8, du projet, dispose :

« Dimensions :

La largeur maximale d'une bicyclette est d'1 m et celle d'un tricycle ou d'un quadricycle de 2,50 m.

La largeur mesurée toutes saillies comprises, d'une remorque tirée par une bicyclette ne peut excéder 1 m.

La largeur mesurée toutes saillies comprises, d'une remorque tirée par un tricycle ou par un quadricycle ne peut excéder la largeur du véhicule tracteur ».

⁷ En ce sens voir C.C., 16 janvier 1997, n° 2/97, B.4.3 : « [...] Les règles de circulation ont trait au déroulement du trafic des navires dans son ensemble et visent à organiser la circulation en manière telle qu'elle soit fluide et ne présente aucun risque pour autrui, ainsi qu'à prévenir l'apparition de situations dangereuses ».

Comme l'ont déjà observé tant la section de législation⁸ que la section du contentieux administratif⁹ du Conseil d'État, la fixation des dimensions des véhicules admis à la circulation routière, et notamment celle des cycles et de leurs remorques, relève de la notion de « règles de police générale à l'exception des règles de police de la navigation sur les voies navigables visées au § 1^{er}, X, 10°, et de la réglementation relatives aux communications et aux transports, ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport » (article 6, § 4, 3°, alinéa 1^{er}, de la LSRI).

Il incombe donc bien à l'autorité fédérale de régler cette matière.

FORMALITÉS PRÉALABLES

La demande d'avis adressée à l'Inspecteur des Finances mentionne :

« A priori lijkt dit ontwerp geen budgettaire impact te hebben voor de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer. Echter, dat is wel het geval voor de Federale Overheidsdiensten Binnenlandse Zaken en Justitie. Omdat het advies van hun respectievelijke IF's zal worden gevraagd, leekt het ons opportuun u hierover in te lichten »¹⁰.

Ces deux derniers avis ne figurent toutefois pas dans le dossier joint à la demande d'avis. Il en va de même de l'accord de la Secrétaire d'État au Budget.

L'auteur du projet vérifiera le bon accomplissement de ces formalités préalables.

⁸ Voir notamment les avis 58.991/4 donné le 16 mars 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 26 mai 2016 'relatif aux trains des véhicules plus longs et plus lourds (VLL ou écocombis) dans le cadre de projets-pilotes', *Doc. parl.*, Parl. w., 2015-2016, n° 459/1, pp. 7-8 ; 59.677/4 donné le 8 août 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 24 novembre 2016 'modifiant le décret du 19 mars 2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques et diverses dispositions relatives au transport par route', *Doc. parl.*, Parl. w., 2016-2017, n° 624/1, pp. 13-14 ; 62.908/4 donné le 12 juillet 2018 sur un avant-projet devenu le décret du 4 avril 2019 'relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière', *Doc. parl.*, Parl. w., 2018-2019, n° 1299/1, pp. 34-43 et 67.284/4 donné le 25 mai 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 juin 2020 '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 en ce qui concerne les remorques tirées par des bicyclettes dans le cadre de projets-pilotes pour le transport de marchandises'.

⁹ C.E. (15^e ch.), 19 janvier 2021, n° 249.528, État belge.

¹⁰ Note de la Directrice générale du SPF Mobilité et Transports datée du 26 septembre 2023.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de viser l'article 1^{er} de la loi 'relative à la police de la circulation routière', coordonnée le 16 mars 1968, modifié par les lois du 21 juin 1985 et du 28 avril 2010 ¹¹, dans son ensemble ; ses alinéas 2 et 3 ¹² constituant le fondement légal de l'article 42, § 12, alinéa 2, du projet.

Il n'y a, en revanche, pas lieu d'y viser l'article 54*bis* de la même loi coordonnée.

2. À l'alinéa 5, les mots « de la Ministre du Budget » seront remplacés par les mots « de la Secrétaire d'État au Budget ».

DISPOSITIF

Article 1^{er} nouveau

Le dispositif du projet sera complété par un nouvel article 1^{er} afin d'y mentionner qu'il transpose partiellement la directive 91/671/CEE du Conseil du 16 décembre 1991 'relative à l'utilisation obligatoire de ceintures de sécurité et de dispositifs de retenue pour enfants dans les véhicules'.

Article 1^{er}

Les mots « Le présent règlement » seront remplacés par les mots « Le présent Code ».

La même observation vaut pour la suite du projet.

Article 2

1. Dans un but de sécurité juridique et afin de faciliter tant les références qui pourraient y être faites que les modifications qui pourraient y être apportées, les définitions figurant à l'article 2 sous les chiffres romains I à III seront pourvues d'une numérotation.

¹¹ 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', article 9, et loi du 28 avril 2010 'portant des dispositions diverses', article 23, 1^o et 2^o.

¹² Ces alinéas 2 et 3 disposent :

« Ces règlements peuvent prévoir la perception de redevances, en vue de couvrir en tout ou en partie les frais d'administration, de contrôle ou de surveillance.

Sur la proposition du ministre qui a la circulation routière dans ses attributions, le Roi fixe le montant de ces redevances. Les redevances pour l'immatriculation des véhicules sont déterminées par un arrêté royal, délibéré en Conseil des Ministres ».

2. Au point III, dans la définition des termes « véhicules des services réguliers de transport en commun », le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 'relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil' sera mentionné avec son intitulé complet.

Une observation analogue vaut pour l'article 51, alinéa 2 ¹³.

3. Il convient de ne pas introduire d'éléments normatifs dans une définition.

Au point II, les définitions de « cyclomoteur », de « tricyle à moteur », de « quadricycle à moteur » (chaque fois en ce qui concerne le dernier alinéa de ces définitions) et de « carte de stationnement » seront dès lors revues.

4. Au point II, pour assurer la cohérence avec l'ensemble du dispositif, mieux vaut recourir à la notion de « véhicule tracteur » plutôt qu'à celle de « tracteur ».

Article 3

1. Le commentaire du paragraphe 2, 6°, énonce ce qui suit :

« Le Code de la voie publique énumère donc les différentes catégories d'agents qualifiés, en restreignant dans certains cas leur pouvoir de constater des infractions ou les cas dans lesquels ils peuvent régler la circulation. Ainsi, les pompiers ou les agents de la protection civile qui arrivent sur les lieux d'un incident ne peuvent régler la circulation que jusqu'à l'arrivée des forces de police (6°) ».

La référence, dans cette disposition, au « personnel visé au point 1° » est erronée et sera dès lors revue.

2. Dans la version française du paragraphe 2, 7°, il y a lieu de viser plus précisément l'article 18, § 1^{er}, 1°, conformément à ce qu'énonce la version néerlandaise de la disposition.

¹³ Pour ce qui concerne la référence au règlement d'exécution (UE) 2019/1916 de la Commission du 15 novembre 2019 'portant modalités d'application en ce qui concerne l'utilisation des dispositifs aérodynamiques arrière conformément à la directive 96/53/CE du Conseil'.

Article 4

Dans l'avis 50.082/4 donné le 19 septembre 2011 sur un projet d'arrêté royal « relatif au Code de la route », la section de législation a observé ce qui suit :

« L'article 6.4, alinéas 1^{er} à 3, du projet, dispose :

‘6.4. Déplacement du véhicule.

Tout conducteur d'un véhicule à l'arrêt ou en stationnement est tenu de le déplacer dès qu'il en est requis par un agent qualifié.

En cas de refus du conducteur ou si celui-ci est absent, l'agent qualifié peut pourvoir d'office au déplacement du véhicule. Le déplacement s'effectue aux risques et frais du conducteur et des civilement responsables, sauf si le conducteur est absent et le véhicule en stationnement régulier.

Cette faculté ne peut, dans les mêmes conditions, être exercée par un usager sans l'intervention d'un agent qualifié’.

La section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas quelle serait la disposition légale habilitant l'auteur du projet à prévoir des règles spécifiques dérogeant au droit commun de la responsabilité civile pour ce qui concerne le déplacement de véhicules par un agent qualifié.

À défaut de pouvoir lui trouver un fondement légal adéquat, la deuxième phrase de l'article 6.4, alinéa 2, du projet, doit être omise ¹⁴ ».

La même observation doit être réitérée à propos du paragraphe 4, alinéa 2, et de l'article 52, § 5, alinéa 3, du projet.

Article 9

1. Les paragraphes 7, 8 et 9 soumettent les conducteurs des différentes classes de cyclomoteurs à des règles différentes, pour ce qui concerne la place qu'ils peuvent ou doivent occuper sur la voie publique.

Ces différences de traitement doivent pouvoir faire l'objet d'une justification fondée sur leurs caractéristiques propres. À cet égard, il doit notamment être tenu compte des données suivantes :

– les speedpedelecs ou cyclomoteurs de classe P sont aptes à circuler à une vitesse supérieure à celle des cyclomoteurs de classe A (45 km/h au lieu de 25 km/h) et à une vitesse identique à ceux de classe B ;

¹⁴ Note de bas de page n° 7 de l'avis cité : Une observation similaire a été formulée dans l'avis 42.448/4, donné le 12 mars 2007, à propos de l'article 2 du projet devenu l'arrêté royal du 27 avril 2007 ‘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’.

– les moteurs dont peuvent être équipés les trois classes de cyclomoteurs à deux roues sont définis de manières similaires : il s'agit, dans les trois cas, soit de moteurs à combustion interne d'une cylindrée inférieure ou égale à 50 cm³ avec une puissance nette maximale inférieure ou égale à 4 kW, soit d'un moteur électrique avec une puissance nominale continue maximale qui est inférieure ou égale à 4 kW.

Le commentaire de cette disposition sera, à tout le moins, utilement complété sur ce point.

2. L'observation qui précède vaut également pour la suite du dispositif et notamment pour les articles 18, § 2, 35, §§ 2 et 3, et 65, § 2 (signal B22).

Article 32

Le paragraphe 1^{er}, 3^o, dispose :

« Le conducteur d'un véhicule prioritaire qui accomplit une mission prioritaire :
[...]

3^o ne doit pas respecter [le présent Code], à condition de faire usage des feux bleus clignotants et de l'avertisseur sonore spécial, à l'exception des articles 4, 8, § 5, 17, § 4, 1^o, 21, 1^o, a), 23, 32, 42, 43 ».

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que l'arrêté royal du 24 janvier 2024 'modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 2023 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' a récemment reporté la date d'entrée en vigueur de l'article 3 de l'arrêté royal du 2 octobre 2023 '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', lequel visait à ajouter dans le texte de l'article 37.5 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 l'obligation, pour les conducteurs de véhicules prioritaires qui accomplissent une mission urgente, de faire usage des feux bleus clignotants et de l'avertisseur sonore spécial pour pouvoir être exonéré du respect de la plupart de ses dispositions, avec la motivation suivante :

« Considérant l'entrée en vigueur, le 1^{er} février 2024, de l'article 3 de l'arrêté du 2 octobre 2023 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, cette disposition imposant l'utilisation de l'avertisseur sonore spécial pour le conducteur d'un véhicule prioritaire qui exécute une mission urgente et qui, à quelques exceptions près, n'est pas tenu de respecter, le Code de la route ;

Considérant que cette disposition est d'une importance fondamentale dans la mesure où elle permet de garantir la sécurité de tous les usagers de la route ;

Que l'utilisation de la sirène permet d'attirer l'attention des autres usagers sur la présence d'un véhicule prioritaire dans les cas où l'usage des feux bleus ne suffit pas ;

Qu'en outre, elle permet, par exemple, à un piéton qui traverse sur un passage piéton ou à un conducteur débouchant de la droite, de réaliser quand le véhicule prioritaire qui approche entend faire usage de sa prérogative de passage ;

Qu'à défaut d'utiliser la sirène, un doute peut être créé dans l'esprit des autres usagers quant aux intentions du conducteur du véhicule prioritaire ; que ce doute constitue une source réelle d'accident ;

Considérant toutefois que la publication de cette nouvelle mesure a fait émerger une série de questions quant à son application pratique dans certaines circonstances précises ;

Que dans ces quelques circonstances précises, l'utilisation de la sirène peut générer des inconvénients qui peuvent compromettre la bonne réalisation de la mission (intervention sur le lieu d'un cambriolage en cours) ou causer une nuisance disproportionnée liée au bruit (en particulier la nuit) ;

Qu'il convient donc de prendre ces cas particuliers en compte pour garantir une application efficace et proportionnée de la règle ;

Considérant qu'il n'est toutefois pas possible de déterminer ces exceptions avant la date d'entrée en vigueur initialement prévue, à savoir le 1^{er} février 2024 ;

Que l'entrée en vigueur de la disposition concernée à cette date serait préjudiciable à la sécurité juridique et source de difficultés opérationnelles pour les services concernés (police, services d'incendies, ambulances, etc.) ; que postposer cette entrée en vigueur aurait pour effet de revenir à la règle préexistante et garantirait la sécurité juridique dans l'intervalle ; ».

Le paragraphe 1^{er}, 3^o, sera réexaminé à la lumière de cette évolution récente de la réglementation qu'il vise à remplacer.

Article 44

Dans l'avis 50.082/4, la section de législation a, à propos d'une disposition relative aux « groupes de piétons », observé ce qui suit :

« L'article 49 du projet reste en défaut de préciser à partir de quel nombre de piétons, il y a lieu de considérer que ceux-ci forment un 'groupe'.

Les explications fournies dans le rapport au Roi n'apportent pas plus de clarté en la matière puisqu'elles se limitent à viser la notion de plusieurs piétons.

Le texte en projet doit être revu pour préciser à partir de quel nombre les piétons forment un tel 'groupe' ».

La même observation doit être réitérée s'agissant de l'article 44, § 3, 1^o, du projet.

Article 66

Dans la légende des signaux C25a, C25b et C25c, les mots « les ministres compétents » seront remplacés par les mots « les autorités compétentes » afin de ne pas interférer dans les modalités d'exercice des compétences dévolues aux régions en matière de transport de marchandises dangereuses par l'article 6, § 1^{er}, X, 13^o, de la LSRI.

Article 72

1. Au paragraphe 3, le signal M20 reprend le symbole d'une motocyclette garée sur la chaussée, perpendiculairement au trottoir, afin de signaler l'interdiction pour leur conducteur de se garer sur le trottoir.

Cette représentation est toutefois contraire à l'obligation imposée, à l'article 20, § 2, 2°, de ranger tout véhicule parallèlement au bord de la chaussée, sauf aménagement particulier des lieux, obligation dont le commentaire de cette dernière disposition précise qu'elle s'applique dorénavant aux motocyclettes, qui ne pourront plus être rangées perpendiculairement à la chaussée.

Le signal M20 sera revu à la lumière de cette observation.

2. Au paragraphe 7, la légende de l'exemple de signal M49 représenté énonce qu'il s'agit de « panneaux additionnels prévoyant des exceptions au champ d'application temporel du signal sous lequel ils sont placés ». Toutefois, ce signal peut tout aussi bien être compris comme définissant la plage horaire durant laquelle le signal sous lequel il est placé produit ses effets.

Le signal M49 sera revu à la lumière de cette observation.

Article 77

L'article 77, § 5, alinéa 1^{er}, énonce :

« Places de stationnement :

des marques routières blanches, des marques en 'T' ou, en coin, ou un revêtement d'une autre couleur sur lequel la lettre P est reproduite, délimitent les emplacements de stationnement ».

Le commentaire de cette disposition précise :

« Lorsque des places de stationnement sont délimitées par des marques routières blanches dans la bande de stationnement, elles ne font pas partie de la chaussée. Les conducteurs ne peuvent donc pas les franchir. Le marquage sert alors qu'à organiser le stationnement au-delà du bord fictif de la chaussée.

Lorsque les places de stationnement sont délimitées sur la chaussée, par exemple par des marquages en coin et des marquages en T (indications subtiles), elles font partie de la chaussée. Les conducteurs peuvent donc les franchir. Le marquage ne sert alors qu'à organiser le stationnement sur la chaussée ».

Ces précisions gagneraient à figurer dans le dispositif du projet plutôt que dans son commentaire.

ANNEXE 2

Aucune disposition du projet ne renvoie à son annexe 2. Il y sera remédié ¹⁵.

*

¹⁵ Contrairement au dispositif, le commentaire de l'article 69 se réfère effectivement à l'annexe 2.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, 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.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Het voorliggende ontwerp strekt tot opheffing 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’,¹ teneinde dat besluit te vervangen door een nieuwe Code van de openbare weg. Daarin zouden, in een nieuwe structuur, de bepalingen worden overgenomen die, na de overdrachten van bevoegdheden aan de gewesten bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, onder de bevoegdheid van de federale overheid blijven vallen.

Dat ontwerp van nieuwe Code van de openbare weg is uitgewerkt in overleg met de gewestregeringen, en de tekst is afgestemd op de volgende ontwerp teksten van de gewesten, die op hun beurt strekken tot vervanging van de bepalingen van het koninklijk besluit van 1 december 1975 die voortaan onder de bevoegdheid van de gewesten vallen:

- het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van het Vlaams verkeersreglement’, waarover vandaag advies 75.229/AV/3 is gegeven;

- het ontwerp van besluit van het Waals Gewest ‘relatif aux règles régionalisées du Code de la voie publique et modifiant l’arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie’, waarover vandaag advies 75.266/AV/4 is gegeven;

- het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de Brusselse Code van de openbare weg’, waarover vandaag advies 75.358/AV/4 is gegeven.

2. In de brief met de adviesaanvraag vraagt de steller van het ontwerp dat het ontwerp door de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving zou worden onderzocht, overeenkomstig artikel 85 van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, en legt hij de volgende zes vragen voor:

“L’avis de votre Conseil sur la question de la compétence de l’auteur est particulièrement souhaité en ce concerne les dispositions suivantes :

- articles 2, 28 et 29 : dans les articles 2.47, 22sexies et 22octies de l’AR du 1^{er} décembre 1975, les véhicules de surveillance, de contrôle et d’entretien qui ont, en tout temps, accès aux voies à circulation locale, aux chemins réservés et aux zones piétonnes,

¹ Zie artikel 84 van het ontwerp.

sont mentionnés. Dans les articles correspondants du projet de Code de la voie publique, ces véhicules ne sont plus repris dans la liste de ceux qui ont accès à ces voies à circulation locale, aux chemins réservés et aux zones piétonnes. À ce propos, la Région flamande est d'avis que les règles relatives à l'usage de la voie publique (*in casu* l'accès aux rues à circulation locale, aux chemins réservés et aux zones piétonnes), applicables aux véhicules qui sont liés à une compétence régionale relative à la surveillance, au contrôle et à l'entretien, doivent être déterminées par les Régions.

Pour sa part, mon administration estime que les règles relatives à l'accès à la voie publique demeurent une compétence fédérale (qu'il s'agisse d'une règle générale ou de la signification d'un signal routier), et ceci indépendamment de la question de l'autorité compétente pour réglementer un type de transport particulier. En d'autres termes, ce n'est pas parce que les Régions sont compétentes pour réglementer les missions des véhicules de surveillance, de contrôle et d'entretien de la voie publique qu'elles sont aussi compétentes pour déterminer les règles d'accès à la voie publique qui s'appliquent à ces véhicules ou les règles de circulation relatives à ces véhicules en général. Une démonstration par l'absurde est que, si tel était le cas, les Régions pourraient aussi, par exemple, définir lesquels de ces véhicules peuvent franchir un feu rouge.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et qu'elles concernent l'application des règles répartitrices de compétences, l'avis de votre Conseil sur ce point s'avère indispensable :

– article 3, § 1^{er} : il a été ajouté que les agents qualifiés visés à l'article 3 pouvaient aussi bien contrôler le respect de la loi sur la police de la circulation routière que les règlements fédéraux et régionaux pris en exécution de celle-ci. La question se pose donc de savoir si le niveau fédéral peut attribuer au personnel de la police la compétence de contrôler l'application de règlements régionaux.

Étant donné que les opinions des administrations fédérale et régionales sont contradictoires et qu'elles concernent l'application des règles répartitrices de compétences, l'avis de votre Conseil s'avère également hautement souhaité à ce propos (cf. avis n° 27.691 du 1^{er} juillet 1998 et n° 28.020 du 16 septembre 1998) :

– article 8 : l'ajout dans l'article 8, § 2, des mots 'Sous réserve des règles régionales relatives à la formation à la conduite et aux examens relatifs à la connaissance et aux compétences nécessaires pour conduire des véhicules de toute catégorie, et relatives à l'aptitude professionnelle' a pour conséquence que les Régions peuvent déroger à l'âge minimal qui y est fixé, ce qui est logique lorsque cela concerne la réglementation relative aux aptitudes nécessaires pour la conduite des différentes catégories de véhicules qui relève effectivement de la compétence régionale. En dehors de ces cas, la détermination de l'âge minimal reste une compétence fédérale.

Cependant, il y a des dispositions, qui ne ressortent pas de la 'formation' et des 'examens', qui ne sont plus reprises dans le Code de la voie publique. C'est le cas de l'article 8.2, 1°, b) et d) et de l'article 8.2, 2°, b), c) et d) de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975. Ces dispositions visent des conducteurs qui disposent déjà du permis de conduire exigé et/ou d'un certificat d'aptitude professionnelle ; leur 'formation' est terminée. Pour ces conducteurs, l'article 8, § 2, 1° et 2° du projet d'arrêté porte l'âge de 18 à 21 ans, de 20 à 21 ans ou de 16 à 21 ans. En d'autres termes, cela a pour conséquence que, les personnes qui ont moins de 21 ans et qui, conformément à la réglementation actuelle, peuvent conduire un tel véhicule, ne pourront plus le faire à l'avenir. Cela concerne des cas qui ne s'inscrivent pas dans la formation et les examens relatifs aux connaissances et aptitudes qui sont nécessaires pour la conduite d'un véhicule.

La Directive européenne 2006/126/UE détermine l'âge minimal à partir duquel on peut conduire avec un permis de conduire dans l'Union européenne. La Directive 2022/2561/UE fixe l'âge minimal relatif à l'aptitude professionnelle pour les conducteurs professionnels. Mon administration est d'avis que ces âges minimums doivent être repris dans le projet. Cela ne constitue en rien un obstacle à l'exercice, par les Régions, de leur compétence dans le cadre de la formation et des examens à la conduite et de l'aptitude professionnelle. Cela contribue par contre à ce que les conducteurs, provenant également d'autres pays de l'Union européenne, puissent conduire en Belgique, et ce conformément à la réglementation européenne applicable. Dès le moment où le permis de conduire ou l'aptitude professionnelle ont été acquis, il ne peut plus être question de 'formation' et il revient à l'autorité fédérale de déterminer l'âge minimal pour la conduite sur la voie publique.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et concernent à nouveau l'application des règles répartitrices de compétences, il est demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point :

– article 24, § 5 (activités sur les autoroutes : cortèges, manifestations, défilés publicitaires, compétitions sportives, etc.) : le texte de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 prévoit que le ministre compétent peut délivrer les autorisations pour la vente ou l'offre en vente de tout objet quelconque. Cette disposition n'a pas été maintenue dans le projet car il ne revient pas au ministre fédéral de déléguer une mission aux ministres régionaux.

La Région wallonne est toutefois d'avis que l'article 21.6 du l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 doit être abrogé dans son ensemble parce qu'il concerne la gestion du domaine public et relève donc de la compétence régionale. Ces activités sont réglées par un décret wallon. La Région wallonne suggère de supprimer cet avis car il serait de compétence régionale.

Mon administration est d'opinion que les interdictions énumérées dans l'article 21.6 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 (cortèges, manifestations, défilés publicitaires, compétitions sportives, etc.) ont plutôt trait aux règles générales relatives à la police de la circulation routière qu'à la gestion du domaine public. Il est dès lors recommandé de maintenir ces interdictions dans le Code de la voie publique (fédéral), tel que cela est prévu à l'article 24, § 5.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et concernent l'application des règles répartitrices de compétences, il est demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point :

– article 42, § 5 et § 12 : quelle est l'autorité compétente pour les dispositions relatives à l'utilisation de la ceinture de sécurité et des dispositifs de retenue pour enfants dans les taxis ? La réglementation relative aux taxis est une compétence régionale. Cependant, cela signifie-t-il qu'il revient aux Régions de régler le port de la ceinture de sécurité dans ces véhicules ? C'est l'opinion de la Région flamande.

Cependant, mon administration est d'opinion que l'utilisation de la ceinture de sécurité et des dispositifs de retenue pour enfants relève des règles générales relatives à la police de la circulation routière et relèvent dès lors de la compétence fédérale, y compris en ce qui concerne les taxis.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires et concernent l'application des règles répartitrices de compétences, il est également demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point :

– article 81, § 8 : l'article 82.4.2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 prévoit la possibilité d'organiser des projets-pilotes avec des remorques d'une largeur d'1,20m tirées par des bicyclettes. Cette disposition n'a pas été maintenue car la Région flamande estime que cela relève du transport exceptionnel et qu'il s'agit donc d'une compétence régionale.

Mon administration est d'opinion qu'il s'agit d'une condition technique qui relève de la largeur des remorques tirées par des bicyclettes, relevant donc de la compétence fédérale.

Étant donné que ces opinions sont contradictoires, il est demandé au Conseil d'État de s'exprimer sur ce point (cf. arrêt du Conseil d'État 249.539/XV-4138 [lire : 249.528 du 19 janvier 2021]).”

3. Die vragen zullen in dit advies echter enkel binnen de grenzen van de adiëring van de afdeling Wetgeving worden beantwoord, dat wil zeggen in zoverre de bepalingen van het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit daadwerkelijk uitvoering geven aan de bevoegdheden waarvan de toekenning aldus ter discussie wordt gesteld. Voor het overige worden de bepalingen die worden overgenomen in de drie ontwerpbesluiten die de gewestregeringen gelijktijdig hebben ingediend, behandeld in de opmerkingen van de adviezen 75.229/AV/3, 75.266/AV/4 en 75.358/AV/4.

BEVOEGDHEID

4. Inzake vervoer over de weg en verkeersveiligheid dient men rekening te houden met:

- enerzijds de bevoegdheden van de federale overheid inzake “algemene politie (...) en (...) reglementering op het verkeer en vervoer, alsook [inzake] de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoersmiddelen” (artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, hierna: “BWHI”);

- anderzijds de bevoegdheden die bij de BWHI aan de gewesten zijn overgedragen, te weten:

“X. Wat de openbare werken en het vervoer betreft:

1° de wegen en hun aanhorigheden;

(...)

2°*bis* het juridisch stelsel van de land- en waterwegen, welke ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

(...)

8° het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur;

(...)

12° de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen en hun aanhorigheden, en van waterwegen en hun aanhorigheden;

13° de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking;

(...)

XII. Wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft:

1° het bepalen van de snelheidsbeperkingen op de openbare wegen, met uitzondering van de autosnelwegen zoals gedefinieerd in artikel 1, j), van het verdrag inzake het wegverkeer, gedaan te Wenen op 8 november 1968;

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;

3° de regelgeving inzake maximaal toegelaten massa en massa's over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, evenals de ladingzekering en de afmetingen en de signalisatie van de lading;

4° het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, met dien verstande dat de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen;

5° de homologatie van radars en andere instrumenten die gelinkt zijn met de gewestelijke bevoegdheden;

6° de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rijsscholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, met dien verstande dat de inwoners van een gewest vrij zijn om een rijsschool te kiezen die, of examen af te leggen in een centrum dat in een ander gewest is gelegen en met dien verstande dat een in een bepaald gewest erkende rijsschool eveneens in de andere gewesten werkzaam mag zijn;

7° de bevordering, de sensibilisering en de informatie inzake verkeersveiligheid.”

5. In verband met de bevoegdheidsoverdrachten op het vlak van de politie over het wegverkeer die in het kader van de zesde staatshervorming hebben plaatsgevonden, staat in de toelichting bij artikel 23 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 het volgende te lezen:

“1. De politieregels voor het wegverkeer blijven een federale bevoegdheid, met uitzondering van bepaalde bevoegdheidsoverdrachten aan de gewesten

Momenteel komt de bevoegdheid om politieregels voor het wegverkeer op te stellen aan de federale overheid toe. Er wordt namelijk algemeen aangenomen dat artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de bevoegdheid voor het opstellen van algemene politieregels (waartoe onder meer de

politieregels voor het wegverkeer behoren) voorbehoudt aan de federale overheid. Dit voorbehoud van bevoegdheid is meermaals bevestigd door het Grondwettelijk Hof².

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet erin dat het verkeersreglement een bevoegdheid van de federale overheid blijft, met uitzondering van de overdracht aan de gewesten van de hierna volgende bevoegdheden:

a) Het bepalen van de snelheidsbeperkingen op de openbare weg, behalve op de autosnelwegen

(...)

b) Reglementering inzake het plaatsen en het toezicht op de verkeerstekens, met uitzondering van de verkeerstekens met betrekking tot douanestroken, aan overwegen en kruisingen met spoorwegen en op de militaire wegen

(...)

c) De regelgeving inzake maximaal toegelaten massa's, massa's over de assen van de voertuigen die gebruik maken van de openbare wegen, ladingzekering

(...)

d) de regelgeving met betrekking tot het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer

(...)

e) De handhaving van de geregionaliseerde politieregels voor het wegverkeer, met inbegrip van het bepalen van administratieve en strafrechtelijke sancties

(...).”³

6.1. De vraag of het ontwerp van Code van de openbare weg in overeenstemming is met de regels voor de verdeling van bevoegdheden over de federale overheid en de gewesten moet in het licht van de hierboven aangehaalde elementen worden onderzocht.

6.2. De inleidende zin van artikel 3, § 1, van het ontwerp luidt als volgt:

“De personen bevoegd om toezicht uit te oefenen op de naleving van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer en de ter uitvoering daarvan genomen reglementen uitgevaardigd door de federale overheid en de gewesten, zijn:

1° (...).”

In principe staat het niet aan de federale overheid de personen aan te wijzen die toezicht moeten uitoefenen op de naleving van de gewestelijke regels die zijn vastgesteld ter uitvoering van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer. Dat is namelijk een bevoegdheid die toekomt aan dezelfde overheid die ook bevoegd is om de regels vast te stellen waarvan de naleving wordt gecontroleerd.

² Voetnoot 1 van het geciteerde parlementaire stuk: GWH., arrest nr. 2/97 van 16 januari 1997: “(...) het aannemen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer (...) behoort [niet] tot de bevoegdheid welke met betrekking tot openbare werken en vervoer aan de gewesten is toegewezen” (considerans B.4.2). Zie in diezelfde zin ook GWH., 18 januari 1996, nr. 5/96; GH., 28 november 1996, nr. 68/96; GWH., 6 december 2000, nr. 127/ 2000; GH., 22 november 2006, nr. 172/2006; GH., 11 januari 2012, nr. 2/2012.

³ Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 133-139.

Wat meer specifiek de bevoegdheden van het personeel van de federale politie en de lokale politie betreft, dient echter te worden opgemerkt dat deze worden vastgelegd in de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’, zoals in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 als volgt wordt opgemerkt:

“Het bepalen van de strafrechtelijke en administratieve sancties doet geen afbreuk aan de prerogatieven van de politie, het parket en de rechtbanken en hoven. Gewestelijke ambtenaren zullen bevoegd kunnen zijn om op de naleving van de gewestelijke regels toe te zien.

De politie (die tot de bevoegdheid van de federale overheid blijft behoren) is daarnaast bevoegd voor het vaststellen van die strafrechtelijke en administratieve inbreuken. Daarom wordt artikel 15 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt ook van toepassing gemaakt op die administratief bestrafte inbreuken (Zie het wetsvoorstel met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, *Parl.St.*, Senaat, zitting 2012-2013, nr. 5-2234/1).”⁴⁻⁵

Uit het voorgaande vloeit voort dat de federale overheid haar bevoegdheden niet te buiten gaat wanneer ze bepaalt dat het personeel van het operationele kader van de federale politie en de lokale politie, alsook het personeel van het administratieve en logistieke kader van de federale en de lokale politie, bevoegd is om toezicht uit te oefenen op de naleving van de reglementen die door de gewesten zijn uitgevaardigd ter uitvoering van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer.

6.3. De inleidende zin van artikel 8, § 2, van het ontwerp luidt als volgt:

“Onder voorbehoud van de regels van de gewesten inzake de scholing en de examens over de kennis en de vaardigheid die nodig zijn om voertuigen van elke categorie te besturen en inzake de vakbekwaamheid, is de vereiste minimumleeftijd voor het rijden op de openbare weg vastgesteld op:

1° (...).”

De bespreking van die bepaling, in het verslag aan de Koning, bevat de volgende precisering:

“De bepalingen inzake de specifieke leeftijden die gelden in het kader van de rijopleiding en de vakbekwaamheid, worden niet behouden. Die leeftijden worden bepaald in de gewestelijke reglementering op het vlak van rijopleiding, rijexamens en vakbekwaamheid.”

De gewesten hebben de bevoegdheid om ten opzichte van artikel 8, § 2, van het ontwerp andere minimumleeftijden vast te stellen die vereist zijn om toegang te krijgen tot scholing en specifieke examens, en dit in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden betreffende “de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rij scholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de

⁴ *Ibidem*.

⁵ In artikel 15, tweede lid, van de wet van 5 augustus 1992, ingevoegd bij artikel 8 van de wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet’, wordt het volgende gesteld: “Dit artikel is eveneens van toepassing op de inbreuken op de reglementen betreffende de politie over het wegverkeer die bestraft worden met administratieve sancties”.

rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, met dien verstande dat de inwoners van een gewest vrij zijn om een rijkschool te kiezen die, of examens af te leggen in een centrum dat in een ander gewest is gelegen en met dien verstande dat een in een bepaald gewest erkende rijkschool eveneens in de andere gewesten werkzaam mag zijn” (artikel 6, § 1, XII, 6°, van de BWHI) en inzake voorwaarden voor toegang tot het beroep⁶ (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de BWHI).

De federale overheid blijft harerzijds bevoegd om vast te stellen vanaf welke minimumleeftijd een bestuurder op de openbare weg mag rijden. Het vaststellen van de minimumleeftijd waarop personen die een scholing tot het besturen van een voertuig willen volgen, toegang krijgen tot het praktijkgedeelte van die scholing, heeft echter te maken met de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheid inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie. Dat is dus een bevoegdheid van de gewesten, ook wanneer die scholing op de openbare weg plaatsvindt.

Met het oog op de rechtszekerheid en omwille van een duidelijke afbakening van de werkingssfeer van artikel 8, § 2, van de federale Code van de openbare weg, is het in die context aanvaardbaar dat artikel 8, § 2, van het ontwerp bepaalt dat de federale regels betreffende de minimumleeftijd voor het rijden op de openbare weg van toepassing zijn “[o]nder voorbehoud van de regels van de gewesten inzake de scholing en de examens over de kennis en de vaardigheid die nodig zijn om voertuigen van elke categorie te besturen en inzake de vakbekwaamheid”.

6.4. Artikel 24, § 5, van het ontwerp luidt als volgt:

“Op autosnelwegen zijn verboden:

1° stoeten, betogingen en samenscholingen;

2° reclametochten;

3° sportwedstrijden, in het bijzonder snelheids-, regelmatigheids- of behendighedsritten of -wedstrijden.”

Die verbodsbepalingen strekken ertoe het wegverkeer vlot en veilig te laten verlopen en gevaarlijke situaties te vermijden.⁷ Ze vormen dus regels van algemene politie over het wegverkeer die betrekking hebben op aangelegenheden waarvan de regeling niet specifiek aan de gewesten overgedragen is en die overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de BWHI dus tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

⁶ Zie dienaangaande ook de afwijkingen waarin in verband met de minimumleeftijd wordt voorzien in artikel 5 van richtlijn (EU) 2022/2561 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 ‘betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen’.

⁷ Zie in die zin GwH 16 januari 1997, nr. 2/97, B.4.3: “(...) De verkeersregels hebben betrekking op het verloop van het scheepvaartverkeer in zijn geheel en zijn erop gericht dat verkeer vlot en zonder gevaar voor anderen te organiseren, alsmede het ontstaan van gevaarlijke situaties te vermijden.”

6.5. Hetzelfde geldt voor de regels die bepalen welke categorieën van voertuigen toegang hebben tot andere categorieën van openbare wegen, zoals voorbehouden wegen, voetgangerszones, speelstraten en schoolstraten, waartoe de toegang wegens de specifieke kenmerken ervan beperkt is (artikelen 28 tot 31 van het ontwerp).

6.6. Artikel 42 van het ontwerp regelt het dragen van de veiligheidsgordel en het gebruik van kinderbeveiligingssystemen. Paragraaf 5 en de daaropvolgende paragrafen van dat artikel voorzien in specifieke regels die gelden voor de personen die op of in verschillende soorten voertuigen vervoerd worden, alsook voor de bestuurders van die voertuigen: taxi's, autobussen en autocars, landbouwvoertuigen, bromfietsen en motorfietsen, prioritaire voertuigen en leveranciers. Die voorschriften vormen regels inzake verkeersveiligheid die niet aan de gewesten overgedragen zijn. Wat de regels inzake verkeersveiligheid betreft, zijn de gewesten immers slechts bevoegd voor de aangelegenheden die bij artikel 6, § 1, XII, van de BWHI overgedragen zijn. Artikel 42 van het ontwerp valt dus wel degelijk volledig onder de bevoegdheid van de federale overheid.

6.7. Artikel 81, § 8, van het ontwerp luidt als volgt:

“Afmetingen:

de maximum breedte van een fiets is 1 m en deze van een drie- of vierwieler 2,50 m.

De breedte, met inbegrip van al de uitstekende delen, van een aanhangwagen getrokken door een fiets mag niet meer bedragen dan 1 m.

De breedte, met inbegrip van al de uitstekende delen, van een aanhangwagen getrokken door een drie- of vierwieler mag niet meer bedragen dan de breedte van het trekkend voertuig.”

Zoals reeds zowel door de afdeling Wetgeving⁸ als door de afdeling Bestuursrechtspraak⁹ van de Raad van State opgemerkt is, valt de vaststelling van de afmetingen van de tot het wegverkeer toegelaten voertuigen, en meer bepaald van de afmetingen van de rijwielen en van hun aanhangwagens, onder het begrip “regels van de algemene politie met uitzondering van de regels van politie over het verkeer op waterwegen bedoeld in § 1, X, 10°, en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen” (artikel 6, § 4, 3°, eerste lid, van de BWHI).

Het staat dus wel degelijk aan de federale overheid om die aangelegenheid te regelen.

⁸ Zie inzonderheid advies 58.991/4 van 16 maart 2016 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 26 mei 2016 ‘betreffende de slepen van langere en zwaardere voertuigen (LZV's of ecocombi's) in het kader van proefprojecten’, *Parl.St. W.Parl.* 2015-16, nr. 459/1, 7-8; advies 59.677/4 van 8 augustus 2016 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 24 november 2016 ‘houdende wijziging van het decreet van 19 maart 2009 betreffende de instandhouding van het gewestelijk openbaar wegen- en waterwegendomein en diverse bepalingen betreffende het vervoer over de weg’, *Parl.St. W.Parl.* 2016-17, nr. 624/1, 13-14; advies 62.908/4 van 12 juli 2018 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 4 april 2019 ‘betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid’, *Parl.St. W.Parl.* 2018-19, nr. 1299/1, 34-43 en advies 67.284/4 van 25 mei 2020 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 16 juni 2020 ‘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 met betrekking tot de door fietsen getrokken aanhangwagens in het kader van pilootprojecten voor het goederenvervoer’.

⁹ RvS (15^e k.) 19 januari 2021, nr. 249.528, *Belgische Staat*.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

In de adviesaanvraag gericht aan de inspecteur van Financiën staat het volgende:

“A priori lijkt dit ontwerp geen budgettaire impact te hebben voor de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer. Echter, dat is wel het geval voor de Federale Overheidsdiensten Binnenlandse Zaken en Justitie. Omdat het advies van hun respectievelijke IF's zal worden gevraagd, leekt het ons opportuun u hierover in te lichten.”¹⁰

Die laatste twee adviezen zijn evenwel niet opgenomen in het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is. Dat geldt ook voor de akkoordbevinding van de staatssecretaris voor Begroting.

De steller van het ontwerp dient na te gaan of die voorafgaande vormvereisten naar behoren vervuld zijn.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid dient verwezen te worden naar het volledige artikel 1 van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, gecoördineerd op 16 maart 1968, dat gewijzigd is bij de wetten van 21 juni 1985 en 28 april 2010;¹¹ het tweede en het derde lid van dat artikel¹² vormen immers de rechtsgrond van artikel 42, § 12, tweede lid, van het ontwerp.

In het eerste lid dient evenwel niet verwezen te worden naar artikel 54*bis* van dezelfde gecoördineerde wet.

2. In het vijfde lid moeten de woorden “van de Minister van Begroting” vervangen worden door de woorden “van de staatssecretaris voor Begroting”.

¹⁰ Nota van de directeur-generaal van de FOD Mobiliteit en Vervoer d.d. 26 september 2023.

¹¹ Wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te lande, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’, artikel 9, en wet van 28 april 2010 ‘houdende diverse bepalingen’, artikel 23, 1° en 2°.

¹² Dat tweede en derde lid luiden als volgt:

“Bij de reglementen kan worden voorgeschreven dat vergoedingen worden geheven tot gehele of gedeeltelijke dekking van de kosten van bestuur, controle of toezicht.

Op voorstel van de minister bevoegd voor het wegverkeer, bepaalt de Koning het bedrag van die vergoedingen. De vergoedingen voor de inschrijving van voertuigen worden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.”

DISPOSITIEF

Nieuw artikel 1

Het dispositief van het ontwerp moet aangevuld worden met een nieuw artikel 1 waarin vermeld wordt dat het ontwerp strekt tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 91/671/EEG van de Raad van 16 december 1991 ‘betreffende het verplichte gebruik van veiligheidsgordels en kinderbeveiligingssystemen in voertuigen’.

Artikel 1

De woorden “Dit reglement” moeten vervangen worden door de woorden “Deze Code”.

Dezelfde opmerking geldt voor het vervolg van het ontwerp.

Artikel 2

1. Ter wille van de rechtszekerheid en om eventuele verwijzingen naar of wijzigingen van de definities die in artikel 2 onder de Romeinse cijfers I tot III vermeld worden, makkelijker te maken, moeten die definities genummerd worden.

2. In punt III moet in de definitie van de uitdrukking “voertuigen voor het geregeld openbaar vervoer” het volledige opschrift van de daarin genoemde verordening worden vermeld, namelijk verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 ‘betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad’.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 51, tweede lid.¹³

3. In een definitie mogen geen regelgevende elementen opgenomen worden.

In punt II moeten de definities van “bromfiets”, van “driewieler met motor”, van “vierwieler met motor” (telkens wat het laatste lid van die definities betreft) en van “parkeerkaart” dan ook herzien worden.

4. In punt II kan men, ter wille van de samenhang met het hele dispositief, het best gebruikmaken van het begrip “trekkend voertuig” en niet van het begrip “trekker”.

¹³ Wat betreft de verwijzing naar uitvoeringsverordening (EU) 2019/1916 van de Commissie van 15 november 2019 ‘tot vaststelling van nadere bepalingen betreffende het gebruik van de aerodynamische voorzieningen krachtens Richtlijn 96/53/EG van de Raad’.

Artikel 3

1. In de bespreking van paragraaf 2, 6°, staat het volgende:

“In de Code van de openbare weg worden dus de verschillende categorieën van bevoegde personen opgesomd, desgevallend met een beperking van hun bevoegdheid om overtredingen vast te stellen of van de gevallen waarin zij het verkeer mogen regelen. Zo mogen brandweerlui en personen van de civiele bescherming, die op de plaats van een ongeval aankomen, het verkeer slechts regelen tot bij aankomst van de politiediensten (6°).”

De verwijzing in die bepaling naar “het in punt 1° bedoelde personeel” is verkeerd en moet derhalve herzien worden.

2. In de Franse tekst van paragraaf 2, 7°, moet, overeenkomstig hetgeen in de Nederlandse tekst van de bepaling staat, meer specifiek verwezen worden naar artikel 18, § 1, 1°.

Artikel 4

In advies 50.082/4 van 19 september 2011 over een ontwerp van koninklijk besluit “betreffende het Verkeersreglement” heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“Artikel 6.4, eerste tot derde lid, van het ontwerp luidt als volgt:

‘6.4. Voertuig verplaatsen.

Elke bestuurder van een stilstaand of geparkeerd voertuig moet dit verplaatsen zodra hij daartoe door een bevoegd persoon aangemaand wordt.

Weigert de bestuurder of is hij afwezig, dan mag de bevoegde persoon ambtshalve voor de verplaatsing van het voertuig zorgen. De verplaatsing gebeurt op risico en kosten van de bestuurder en de burgerlijk aansprakelijke personen, behalve wanneer de bestuurder afwezig is en het voertuig reglementair is geparkeerd.

Zonder het optreden van een bevoegd persoon kan dit recht in dezelfde omstandigheden, niet door een weggebruiker uitgeoefend worden.’

Het is de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet duidelijk welke wettelijke bepaling de steller van het ontwerp machtigt te voorzien in specifieke regels die van het gemeen recht inzake burgerlijke aansprakelijkheid afwijken wat betreft het verplaatsen van voertuigen door een bevoegd persoon.

Doordat daarvoor geen passende rechtsgrond gevonden kan worden, dient in artikel 6.4 tweede lid, van het ontwerp de tweede zin te worden geschrapt.¹⁴”

Dezelfde opmerking moet herhaald worden in verband met paragraaf 4, tweede lid, en artikel 52, § 5, derde lid, van het ontwerp.

Artikel 9

1. De paragrafen 7, 8 en 9 onderwerpen de bestuurders van de onderscheiden klassen van bromfietsen aan verschillende regels wat betreft de plaats die zij kunnen of moeten innemen op de openbare weg.

Voor die verschillen in behandeling moet een verantwoording gegeven kunnen worden die gebaseerd is op de eigen specifieke kenmerken van die bromfietsen. In dat verband moet meer bepaald rekening gehouden worden met het volgende:

– speedpedelecs of bromfietsen klasse P kunnen sneller rijden dan bromfietsen klasse A (45 km/u in plaats van 25 km/u) en even snel als bromfietsen klasse B;

– de motoren waarmee de drie klassen van tweewielige bromfietsen uitgerust kunnen zijn, worden in soortgelijke bewoordingen omschreven: in de drie gevallen gaat het hetzij om motoren met inwendige verbranding met een cilinderinhoud van ten hoogste 50 cm³ met een nettomaximumvermogen van ten hoogste 4 kW, hetzij om een elektrische motor met een nominaal continu maximumvermogen van ten hoogste 4 kW.

Het verdient aanbeveling om de bespreking van die bepaling op zijn minst op dat punt aan te vullen.

2. De voorgaande opmerking geldt ook voor het vervolg van het dispositief en in het bijzonder voor de artikelen 18, § 2, 35, §§ 2 en 3, en 65, § 2 (bord B22).

Artikel 32

Paragraaf 1, 3°, luidt als volgt:

“De bestuurder van een prioritair voertuig dat een prioritaire opdracht uitvoert:
(...)”

3° moet [deze Code] niet naleven, onder de voorwaarde dat de blauwe knipperlichten en het speciaal geluidstoestel worden gebruikt, met uitzondering van artikelen 4, 8, § 5, 17, § 4, 1°, 21, 1°, a), 23, 32, 42, 43.”

¹⁴ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Een soortgelijke opmerking is gemaakt in advies 42.448/4, gegeven op 12 maart 2007 over artikel 2 van het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 27 april 2007 ‘[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’ (...).

De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat onlangs bij het koninklijk besluit van 24 januari 2024 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 2023 tot wijziging van het koninklijk van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg’ de datum van inwerkingtreding uitgesteld is van artikel 3 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2023 ‘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’, welk artikel ertoe strekte in de tekst van artikel 37.5 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 de regel op te nemen dat bestuurders van prioritaire voertuigen die een dringende opdracht uitvoeren verplicht de blauwe knipperlichten en het speciaal geluidstoestel moeten gebruiken om vrijgesteld te kunnen worden van de naleving van de meeste bepalingen van dat besluit, en wel om de volgende reden:

“ Overwegende dat de inwerkingtreding, op 1 februari 2024, van artikel 3 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2023 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, dat het gebruik van het speciale geluidstoestel verplicht stelt voor een bestuurder van een prioritair voertuig dat een dringende opdracht uitvoert en daarbij het verkeersreglement, op enkele uitzonderingen na, niet naleeft;

Overwegende dat deze bepaling van fundamenteel belang is om de veiligheid van alle weggebruikers te waarborgen;

Dat het gebruik van de sirene de andere weggebruikers attent maakt op de aanwezigheid van een prioritair voertuig in gevallen waarin het gebruik van de blauwe lichten niet volstaat;

Dat de sirene er bovendien voor zorgt dat, bijvoorbeeld, overstekende voetganger op een zebrapad of een van rechts naderende bestuurder in staat is om zich te realiseren wanneer het naderende prioritaire voertuig gebruik wil maken van zijn recht van doorgang;

Dat, als de sirene niet wordt gebruikt, er bij andere weggebruikers twijfel kan ontstaan over de bedoelingen van de bestuurder van het prioritair voertuig; dat deze twijfel een reële bron van ongevallen is;

Overwegende dat de publicatie van deze nieuwe maatregel echter een aantal vragen heeft opgeroepen over de praktische toepassing ervan in bepaalde specifieke omstandigheden;

Dat in die bepaalde specifieke omstandigheden, het gebruik van de sirene ongemakken kan veroorzaken die de goede uitvoering van de opdracht in het gedrang kunnen brengen (interventie op de plaats van een inbraak in volle gang) of voor een onevenredige geluidsoverlast kunnen zorgen (vooral ’s nachts);

Dat er dus rekening moet worden gehouden met deze speciale gevallen om ervoor te zorgen dat de regel effectief en proportioneel wordt toegepast;

Overwegende dat het echter niet mogelijk is deze uitzonderingen vast te stellen vóór de oorspronkelijk geplande datum van inwerkingtreding, namelijk op 1 februari 2024;

Dat de inwerkingtreding van de betrokken bepaling op deze datum afbreuk zou doen aan de rechtszekerheid en een bron van operationele problemen zou zijn voor de betrokken diensten (politie, brandweer, ambulances, enz.); dat uitstel van deze inwerkingtreding tot gevolg zou hebben dat wordt teruggekeerd naar de reeds bestaande regel en dat in de tussentijd de rechtszekerheid wordt gewaarborgd.”

Paragraaf 1, 3°, moet opnieuw onderzocht worden in het licht van de recente evolutie die zich voorgedaan heeft in de regelgeving die hij wil vervangen.

Artikel 44

In advies 50.082/4 heeft de afdeling Wetgeving in verband met een bepaling over “groepen van voetgangers” het volgende opgemerkt:

“In artikel 49 van het ontwerp wordt niet nader bepaald vanaf welk aantal voetgangers er vanuit moet worden gegaan dat het om een ‘groep’ gaat.

De uitleg in het verslag aan de Koning is in dat verband niet veel duidelijker, aangezien daarin alleen verwezen wordt naar het begrip ‘meerdere voetgangers’.

De ontworpen tekst behoort te worden herzien, teneinde erin te bepalen vanaf hoeveel voetgangers gesproken kan worden van zo’n ‘groep’.”

Dezelfde opmerking moet herhaald worden in verband met artikel 44, § 3, 1°, van het ontwerp.

Artikel 66

In de legende van de borden C25a, C25b en C25c moeten de woorden “bevoegde ministers” vervangen worden door de woorden “bevoegde overheden” zodat er geen interferentie is met de wijze waarop de bevoegdheden worden uitgeoefend die bij artikel 6, § 1, X, 13°, van de BWHI aan de gewesten toegewezen zijn wat het vervoer van gevaarlijke goederen betreft.

Artikel 72

1. In paragraaf 3 geeft het bord M20 het symbool weer van een op de rijbaan geparkeerde motorfiets die haaks op het trottoir staat, om aan te geven dat het voor de bestuurder van die motorfietsen verboden is op het trottoir te parkeren.

Die afbeelding is evenwel in strijd met de verplichting die bij artikel 20, § 2, 2°, opgelegd wordt om, behoudens bijzondere plaatsaanleg, elk voertuig evenwijdig met de rand van de rijbaan op te stellen, een verplichting die luidens de bespreking van die laatste bepaling voortaan geldt voor de motorfietsen, die niet meer haaks op de rijbaan opgesteld zullen mogen worden.

Het bord M20 moet in het licht van die opmerking herzien worden.

2. In paragraaf 7 vermeldt de legende van het afgebeelde voorbeeld van een bord M49 dat het gaat om “onderborden die het toepassingsgebied van de verkeersborden waaronder ze zijn geplaatst, beperken in de tijd”. Dat bord kan echter evengoed aldus begrepen worden dat het de tijdsperiode aangeeft waarin het bord waaronder het geplaatst is, van toepassing is.

Het bord M49 moet in het licht van die opmerking herzien worden.

Artikel 77

Artikel 77, § 5, eerste lid, luidt als volgt:

“Parkeerplaatsen:

witte wegmarkeringen, T-markeringen, hoekmarkeringen of een wegbedekking in een ander[e] kleur waarop de letter P is vermeld, bakenen parkeerplaatsen af.”

In de bespreking van die bepaling staat het volgende:

“Wanneer parkeerplaatsen in de parkeerstrook worden afgebakend d.m.v. witte wegmarkeringen, maken zij geen deel uit van de rijbaan. Bestuurders mogen hier niet over rijden. De aanduidingen dienen louter om het parkeren achter de denkbeeldige rand van de rijbaan te organiseren.

Wanneer parkeerplaatsen op de rijbaan worden afgebakend bijv. d.m.v. hoek- en T-markeringen (subtiële aanduidingen), blijven zij deel uitmaken van de rijbaan. Bestuurders mogen hier dus over rijden. De aanduidingen dienen dan louter om het parkeren op de rijbaan te organiseren.”

Het verdient aanbeveling om die preciseringen op te nemen in het dispositief van het ontwerp en niet in de bespreking ervan.

BIJLAGE 2

In geen enkele bepaling van het ontwerp wordt verwezen naar bijlage 2 ervan. Dat moet verholpen worden.¹⁵

LE GREFFIER—
DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT —
DE EERSTE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH

LE GREFFIER — DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT — DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

¹⁵ Anders dan in het dispositief wordt in de bespreking van artikel 69 wel naar bijlage 2 verwezen.