

F. 97 — 2451

[C - 97/14235]

11 OCTOBRE 1997. — Arrêté royal relatif aux modalités particulières de la concertation visant à déterminer l'emplacement et les circonstances d'utilisation des appareils fixes fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, destinés à assurer la surveillance sur la voie publique de l'application de la loi relative à la police de la circulation routière et des arrêtés pris en exécution de celle-ci (*)

RAPPORT AU ROI

Sire,

Le contrôle du respect des règles de circulation constitue tant sur le plan préventif que répressif un des éléments primordiaux d'une approche globale en matière de sécurité routière.

Pour mener à bien cette mission, les services de police doivent pouvoir disposer des moyens adéquats.

1. Objet de l'arrêté

Les appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'agents qualifiés sont un de ces moyens. Jusqu'en 1996, la loi relative à la police de la circulation routière coordonnée par l'arrêté royal du 16 mars 1968 ne permettait pas leur usage.

Le Parlement, après un examen pointu des textes qui lui ont été soumis, a adopté le 20 juillet 1996 le projet de loi relative à l'agrément et à l'utilisation dans la circulation routière d'appareils fonctionnant automatiquement en présence ou en l'absence d'un agent qualifié, ce qui a donné lieu aux modifications de la loi précitée autorisant désormais l'emploi desdits appareils en l'absence d'agents qualifiés (voir loi du 4 août 1996, *Moniteur belge* du 12 septembre 1996, p. 23893).

Le Parlement, dans les longs débats qui ont précédé l'adoption de la loi du 4 août 1996, a, tout en rencontrant l'objectif poursuivi, pris un ensemble de mesures garantissant aussi bien le respect de la vie privée que les droits de la défense.

Les arrêtés d'exécution en sont l'illustration. Ils visent à fixer :

— de manière très limitative, la liste des infractions qui pourront être poursuivies de la sorte par le biais d'un arrêté royal, délibéré en Conseil des Ministres;

— l'approbation et l'homologation de tous les appareils automatiques fonctionnant en présence ou non d'un agent qualifié afin de leur garantir une fiabilité optimale et, s'il échet, la détermination de leurs modalités particulières d'utilisation.

Les dispositions suivantes doivent également être déterminées par arrêté royal :

— s'il échet, après avis de la Commission pour la protection de la vie privée, les modalités particulières d'utilisation, de consultation et de conservation des données fournies par les appareils;

— les modalités particulières de la concertation qui doit se tenir préalablement entre les autorités judiciaires, policières et administratives compétentes dont les gestionnaires de voiries, pour la détermination de l'emplacement et des circonstances d'utilisation des appareils destinés à fonctionner comme équipement fixe sur la voie publique, en l'absence d'agent qualifié (article 62, alinéa 7 — nouvelle version — de la loi relative à la police de la circulation routière).

Ce sont ces modalités particulières de la concertation que le présent arrêté vise à définir. La concertation a pour but d'obtenir préalablement au placement fixe d'appareils fonctionnant en l'absence d'agents qualifiés, des conventions entre les différentes parties chargées de la sécurité et de la gestion de la voirie, de la surveillance et de la poursuite d'infractions.

2. La très large habilitation du législateur pour déterminer les modalités particulières de la concertation

Dans son avis (L.25.093/9 et L.25.094/9) sur le projet de loi de 1996, le Conseil d'Etat, in tempore non suspecto, notait, s'agissant de la concertation (1) :

« L'alinéa 7 de l'article 62 en projet tend, par contre, à remplacer « cette commission de coordination » par des concertations organisées par les autorités judiciaires, policières et administratives compétentes « et notamment les gestionnaires de la voirie »; de l'avis défavorable du Gouvernement wallon, donné le 22 décembre 1995, il ressort que ces concertations permettraient « aux autorités judiciaires et policières de placer ces appareils sans l'accord du gestionnaire de la voirie ».

Ledit alinéa 7 est peu explicite. Ainsi, rien n'est dit, ni quant à l'organisation de ces concertations, ni quant à leur fréquence, la composition de cet organe restant, par ailleurs, des plus floues.

(*) Voir notes p. 28317.

N. 97 — 2451

[C - 97/14235]

11 OKTOBER 1997. — Koninklijk besluit betreffende de bijzondere modaliteiten van het overleg voor de bepaling van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van vaste automatisch werkende toestellen in afwezigheid van een bevoegd persoon, bestemd om op de openbare weg toezicht te houden op de naleving van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten (*)

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het toezicht op het naleven van de verkeersregels betekent, zowel preventief als repressief beschouwd, één van de hoofdelementen in de globale aanpak van de verkeersveiligheid.

Om deze opdracht tot een goed einde te brengen, moeten de politiediensten over aangepaste middelen beschikken.

1. Voorwerp van het besluit

De onbemande automatisch werkende toestellen vormen één van die middelen. Tot in 1996 liet de wet betreffende de politie over het wegverkeer gecoördineerd door het koninklijk besluit van 16 maart 1968 het gebruik ervan niet toe.

Na een uitvoerige bespreking van de teksten die aan haar waren voorgelegd, heeft het Parlement op 20 juli 1996 het wetsontwerp betreffende de erkenning en het gebruik van bemande en onbemande automatisch werkende toestellen in het wegverkeer goedgekeurd, wat aanleiding heeft gegeven tot de wijziging van voormelde wet en waardoor het gebruik van voornoemde onbemande toestellen derhalve mogelijk wordt (zie wet van 4 augustus 1996, *Belgisch Staatsblad* van 12 september 1996, blz. 23893).

Het Parlement heeft, tijdens de lange debatten die de goedkeuring van de wet van 4 augustus 1996 voorafgingen, binnen de beoogde doelstellingen, een geheel van maatregelen genomen die zowel het privé-leven eerbiedigen als de rechten van de verdediging waarborgen.

De uitvoeringsbesluiten zijn daarvan een tekenend voorbeeld. Ze beogen het volgende :

— het bepalen op zeer beperkende wijze van de lijst van overtredingen die kunnen vervolgd worden, door middel van een koninklijk besluit in Ministerraad overlegd;

— de goedkeuring en homologatie van alle bemande of onbemande automatische toestellen teneinde deze een optimale betrouwbaarheid te waarborgen en, indien nodig, de vaststelling van hun bijzondere gebruiksmodaliteiten.

Volgende bepalingen maken eveneens het voorwerp uit van een vaststelling via koninklijk besluit :

— indien nodig, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de bijzondere voorwaarden voor het gebruik, de raadpleging en de bewaring van de gegevens die door deze toestellen worden opgeleverd;

— de bijzondere modaliteiten van het voorafgaandelijk overleg tussen de bevoegde gerechtelijke, politionele en administratieve overheden waaronder de wegbeheerders, met het oog op het bepalen van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden, wanneer de toestellen bestemd zijn om te worden gebruikt als onbemande vaste uitrusting op de openbare weg (artikel 62, zevende lid — nieuwe versie — van de wet betreffende de politie over het wegverkeer).

Het zijn deze bijzondere modaliteiten van het overleg die het voorwerp uitmaken van onderhavig besluit. Het overleg heeft tot doel om, voorafgaandelijk aan de plaatsing van onbemande automatische vaste uitrustingen, afspraken te maken tussen de diverse partijen belast met de veiligheid op en met het beheer van de wegen, met het toezicht op en met de vervolging van overtredingen.

2. De zeer ruime machtiging vanwege de wetgever voor het bepalen van de bijzondere modaliteiten van het overleg

De Raad van State stelde, in tempore non suspecto, in zijn advies (L.25.093/9 en L.25.094/9) over het wetsontwerp van 1996 betreffende het overleg het volgende (1) :

« Het zevende lid van het ontworpen artikel 62 strekt er daarentegen toe « de coördinatie-commissie » te vervangen door overleg georganiseerd door de bevoegde gerechtelijke, politionele en administratieve overheid « en inzonderheid de wegbeheerders »; uit het ongunstig advies van de Waalse Regering, gegeven op 22 december 1995, blijkt dat dit overleg « de gerechtelijke en politionele overheid in staat zou stellen die toestellen zonder de instemming van de wegbeheerder te plaatsen ».

Het voormelde zevende lid is weinig expliciet. Zo wordt niets gezegd over de organisatie van dat overleg, noch over de frequentie ervan, terwijl de samenstelling van dat orgaan overigens uiterst vaag blijft.

(*) Zie noten blz. 28317.

D'autre part, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Régions sont compétentes pour régler par décret, « en ce qui concerne les travaux publics et les transports; les routes et leurs dépendances ainsi que le régime juridique de la voirie terrestre quel qu'en soit le gestionnaire »; par conséquent, rien ne pourra être fait concernant l'installation fixe d'appareils sur la voirie sans l'accord du gestionnaire de celle-ci, à savoir la région concernée.

La disposition examinée doit donc être revue. »

Il fut satisfait à la remarque du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'accord du gestionnaire de la voirie; toutefois la rédaction de l'article concernant l'organisation et l'objet de la concertation ne fut pas modifiée. Le législateur n'a pas répondu à la remarque du Conseil d'Etat concernant l'alinéa 7 de l'article 62, entre autres en ce qui concerne la composition de la concertation, la fréquence des réunions et l'organisation qui selon la Haute Cour était formulé de façon « floues » et « peu explicite ». Au contraire, en complétant la disposition contestée qui confère au Roi la mission de déterminer les règles (« modalités particulières ») de cette concertation, le législateur a délégué son pouvoir au Roi, renonçant, de iure et de facto, à ses prérogatives.

L'Exposé des Motifs, joint au projet de loi introduit par le Gouvernement, confirme cette thèse sans que celle-ci ne soit contestée par le législateur : « Pour rencontrer la remarque de l'avis du Conseil d'Etat, les modalités de cette concertation seront fixées par arrêté royal. » (2).

Ainsi, le législateur voulait se limiter de façon consciente à fixer seulement le principe de la concertation. Le législateur s'est clairement limité à l'énumération des groupes et à la nature des autorités compétentes à inviter pour la concertation, sans préciser le niveau et le ressort desdites autorités compétentes.

La mission de la concertation, notamment « la détermination de l'emplacement et des circonstances de leur utilisation » est également formulée dans des propos très généraux. Cet arbitrage est délégué au Roi. Il charge la concertation de fixer la politique concernant l'emplacement et les circonstances d'utilisation d'équipements fixes.

Cette volonté expresse du Gouvernement, consacrée par le législateur, ressort :

1° de l'Exposé des Motifs concernant cet alinéa 7 (3) qui donne à la concertation, dans le cadre fixé par la loi et les arrêtés pris en exécution de celle-ci, toute latitude possible pour utiliser ou non les appareils automatiques, pour en déterminer le nombre, la méthode de travail, etc... Les différentes régions pourront ainsi mettre des accents particuliers en matière de politique de sécurité routière et, en outre, les gestionnaires de la voirie pourront mieux mettre en concordance leur politique en matière d'infrastructure avec la politique en matière de surveillance de la circulation;

2° de l'exposé du Secrétaire d'Etat à la Sécurité à la Commission de l'Infrastructure de la Chambre (4) dans lequel il déclare : « Enfin, il convient de souligner que si, à travers la présente loi en projet et ses futurs arrêtés d'application, l'autorité fédérale entend fixer un cadre général, c'est cependant au niveau des arrondissements judiciaires qu'une concertation entre les autorités judiciaires, policières et administratives et les gestionnaires de la voirie réglera l'utilisation des appareils fixes. »;

3° du rapport de la discussion générale du projet dans la même Commission de la Chambre (5) dans lequel le Secrétaire d'Etat répond aux remarques concernant la concertation : « En ce qui concerne la coordination proprement dite, l'autorité fédérale se borne à créer le cadre dans lequel cette coordination pourra s'organiser. Elle n'interviendra pas, par contre, dans la concertation elle-même. »;

4° par le fait que ni à la Chambre, ni plus tard au Sénat, aucun amendement ne fut introduit pour modifier les formulations « floues » et « peu explicite » du texte sur la concertation comme l'avait demandé le Conseil d'Etat. Le législateur n'a pas discuté la large habilitation donnée au Roi, comme l'a précisé le Secrétaire d'Etat.

Compte tenu de ce qui précède, nous sommes d'avis que la formulation très générale de la composition et la mission de la concertation désignée par le Conseil d'Etat comme « floues » et « peu explicite », relève de la volonté expresse du législateur et que le législateur Vous a tout aussi expressément chargé, de manière très large, par le biais de Votre compétence réglementaire, d'arrêter la composition, la mission et l'organisation (« les modalités particulières ») de cette concertation.

3. Le contenu de la large compétence du Roi à statuer

L'article 108 de la Constitution coordonnée (ancien article 67 de la Constitution) précise que le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elle-mêmes, ni dispenser de leur exécution. La Constitution confère directement au Roi le pouvoir d'exécuter les lois sans avoir recours à

Bovendien zijn de gewesten krachtens artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd om « wat de openbare werken en het vervoer betreft, de wegen en hun aanhorigheden, alsook het juridisch stelsel van de landwegen, welke ook de beheerder ervan zij », bij decreet regels te geven; bijgevolg kan betreffende de vaste plaatsing van toestellen op de wegen niets worden gedaan zonder de instemming van de beheerder ervan, namelijk het betrokken gewest.

De onderzochte bepaling dient dan ook te worden herzien. »

Werd voldaan aan de opmerking van de Raad van State wat het akkoord van de wegbeheerder betreft, dan bleef de redactie van het artikel over de organisatie en het voorwerp van het overleg ongewijzigd. De wetgever ging niet in op de opmerking om het zevende lid van het artikel 62, onder andere wat de samenstelling van het overleg, de frequentie van vergaderen en de organisatie betreft, te herzien omdat het volgens de Raad van State in « vage » en « weinig expliciete » bewoordingen was gesteld. Integendeel zelfs, door aan de omstrede bepaling een zin toe te voegen die de Koning de opdracht geeft de regels (« bijzondere modaliteiten ») van dit overleg te bepalen, delegeerde de wetgever zijn bevoegdheid aan de Koning en zag de iure en de facto af van zijn prerogatieven.

Dit wordt bevestigd in de Memorie van Toelichting bij het door de Regering ingediende wetsontwerp en niet bestreden door de wetgever : « Om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State zullen de modaliteiten van dit overleg nader bepaald worden bij koninklijk besluit. » (2).

De wetgever wilde zich dus bewust beperken tot het vastleggen van enkel het principe van het overleg. Zo heeft de wetgever zich duidelijk beperkt tot de opsomming van de groepen en de aard van de bevoegde overheden die moeten uitgenodigd worden voor het overleg, zonder het niveau en het ambtsgebied van deze bevoegde overheden te preciseren.

De opdracht van het overleg, met name « de bepaling van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden » wordt evenzeer in de meest algemene bewoordingen gesteld. De invulling ervan wordt overgelaten aan de Koning met als doel door het overleg het beleid te laten bepalen omtrent de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van vaste uitrustingen.

Dit is de uitdrukkelijke wil van de Regering geweest, overgenomen door de wetgever, zoals blijkt uit :

1° de Memorie van Toelichting over dit zevende lid (3), die stelt dat het overleg de ruimst mogelijke autonomie heeft, binnen de perken van de wet en de uitvoeringsbesluiten, om de automatische toestellen al dan niet te gebruiken, alsook om de hoeveelheid, de werkwijze enz. te bepalen. Op deze wijze kunnen in de verschillende gewesten eigen accenten gelegd worden in het verkeersveiligheidsbeleid en kunnen bovendien de wegbeheerders het infrastructuurbeleid beter afstemmen op het beleid inzake het politieel verkeerstoelicht;

2° de inleiding van de Staatssecretaris voor Veiligheid in de Kamercommissie voor Infrastructuur (4) waarin hij verklaart : « Ten slotte dient te worden onderstreept dat de federale overheid via dit wetsontwerp en de toekomstige uitvoeringsbesluiten ervan wel een algemeen raam kan scheppen, maar dat de aanwending van vaste toestellen uiteindelijk moet worden geregeld in overleg tussen de gerechtelijke, politieel en administratieve overheden op het vlak van de rechterlijke arrondissementen enerzijds en de wegbeheerder anderzijds. »;

3° het verslag van de algemene bespreking van het ontwerp in voormelde Kamercommissie (5) waarbij de Staatssecretaris op de opmerkingen over het overleg antwoordt : « Wat de eigenlijke coördinatie betreft, beperkt de federale overheid zich ertoe het kader te scheppen waarin die kan plaats vinden. Ze zal zich evenwel niet mengen in het eigenlijke overleg. »;

4° het feit dat in de Kamer noch later in de Senaat geen enkel amendement werd ingediend om de « vage » en « weinig expliciete » bewoordingen van de tekst over het overleg te wijzigen zoals gevraagd door de Raad van State. De ruime machtiging gegeven aan de Koning en zoals toegelicht door de Staatssecretaris was geen voorwerp van discussie voor de wetgever.

Gelet op het bovenstaande zijn wij van oordeel dat het de uitdrukkelijke wil van de wetgever was om in zeer algemene bewoordingen, door de Raad van State « vaag » en « weinig expliciet » genoemd, de samenstelling en de opdracht van het overleg te formuleren en dat de wetgever u even uitdrukkelijk op zeer ruime wijze de opdracht heeft gegeven om via Uw verordeningsbevoegdheid de samenstelling, de opdracht en de organisatie (« de bijzondere modaliteiten ») van dat overleg vast te leggen.

3. De inhoud van de ruime verordeningsbevoegdheid van de Koning

Artikel 108 van de Gecoördineerde Grondwet (vroeger artikel 67 van de Grondwet) bepaalt dat de Koning de verordeningen maakt en de besluiten neemt die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen. De bevoegdheid om de wetten uit te

l'autorisation du législateur. Il lui incombe cependant, lors de « l'exécution des lois », de respecter ces lois.

La doctrine et la jurisprudence, consacrent de manière univoque que la notion d'« exécution de la loi » ne peut pas être interprétée restrictivement.

Le fondement de cette conception se retrouve dans l'arrêt Mertz des Chambres Réunies de la Cour de Cassation du 18 novembre 1924 (6) qui statue : « Si le pouvoir exécutif, dans l'accomplissement de la mission que lui confère l'article 67 de la Constitution, ne peut étendre pas plus qu'il ne peut restreindre la portée de la loi, il lui appartient de dégager du principe de celle-ci et de son économie générale les conséquences qui dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit. »

L'arrêt en question statuait en droit que l'arrêté royal du 6 février 1919, imposant le port de la carte d'identité, était bien légal. De cet arrêt on peut déduire de façon manifeste le large pouvoir d'appréciation que la jurisprudence confère au Roi dans l'interprétation de la notion « d'exécution de la loi » (7).

Karel Rimanque commente cet arrêt comme suit (8) : « In algemene bewoordingen heeft het Hof van Cassatie aanvaard dat de Koning bij de uitoefening van zijn verordeningsmacht op grond van artikel 67 van de Grondwet, weliswaar de draagwijdte van de wet niet mag uitbreiden, noch mag beperken, doch dat hij uit het beginsel in de wetsbepaling besloten en uit het algemeen opzet van de wet, alle gevolgen mag afleiden die er van nature of in de redelijkheid uit voortvloeien, volgens de geest van de wet en de doelstellingen die zij nastreeft. De toelaatbaarheid van de teleologische interpretatie van de wet door de Koning heeft in niet onaanzienlijke mate bijgedragen tot de aanvaarding van deze ruime marge van appreciatie van de Koning bij de keuze van de middelen om de doelstellingen van een wet te realiseren. »

Mast et Dujardin dans leur traité de droit constitutionnel belge (9) décrivent de façon plus explicite encore la portée des compétences réglementaires du Roi :

« De wet, die niet alles kan regelen, moet zich beperken tot het formuleren van de algemene rechtsnormen. Die normen zijn eerst dan voor een oordeelkundige, eenvoudige en dus billijke toepassing vatbaar, wanneer door het aanleggen van objectieve maatstaven, de uitvoeringsmodaliteiten vooraf worden bepaald. Het administratief reglement heeft de vaststelling van die uitvoeringsregelen tot voorwerp. »

Mast et Dujardin poursuivent (10) :

« Een ruime interpretatie van het begrip uitvoering is geboden op het vlak bestreken door artikel 67 van de G.W. Als degene aan wie de taak is opgedragen om op normatief vlak de uitvoering van de wet te verzekeren, slechts mocht uitdrukken hetgeen de wetgever gewild heeft, dan zou de uitvoeringsverordening niets meer zijn dan de herhaling van het uit te voeren wettelijk voorschrift en zou zij meteen schier altijd haar nut verliezen. »

Een doeltreffende administratie vereist een andere opvatting van de normatieve functie van de uitvoerende macht en het is nu eenmaal een feit dat de rechtspraak in ruime mate aan de regering het recht toekent om te oordelen wat in haar ogen de « uitvoering » van de wet vraagt. Hiervan getuigt het arrest dat op 18 november 1924 door het Hof van Cassatie in verenigde kamers is gewezen. (...) De Koning blijft dus binnen de perken van zijn macht wanneer hij uit eigen beweging optredend voor de uitvoering van de wet, normatieve maatregelen treft ten einde het doel dat de wetgever wilde bereiken, te verwezenlijken. Voor zover hij zich ervan onthoudt de draagwijdte van de wet te verruimen of te beperken, heeft hij dus, bij stilzwijgen van de wet, de vrije keuze van de middelen die tot een dergelijk resultaat kunnen leiden. »

Un autre éminent auteur, André Alen, précise (11) : « Tenslotte mag het begrip « uitvoering van de wet » niet al te beperkend worden geïnterpreteerd : al kan de Koning de draagwijdte van de wet niet verruimen of beperken, toch heeft hij, bij stilzwijgen van de wet, de vrije keuze van de middelen om het door de wetgever gestelde doel te bereiken. »

La doctrine et la jurisprudence confirment cette affirmation (12).

4. Le projet d'arrêté royal reste dans les limites de la loi

Compte tenu de ce qui a été précisé aux points 2 et 3 ci-dessus, un avant-projet d'arrêté royal fut rédigé et soumis à la procédure d'association des Régions. Le projet fut approuvé unanimement aussi bien lors des délibérations des divers Gouvernements régionaux que lors de la Conférence Interministérielle des Communications et de l'Infrastructure du 16 avril 1997 et du Comité de Concertation du 13 mai 1997.

L'avant-projet fut ensuite soumis pour avis au Conseil d'Etat le quel, daté du 25 juin 1997 (n° L.26.428/9), est annexé au présent rapport.

Selon le Conseil d'Etat, l'habilitation conférée au Roi par l'article 62 alinéa 7 de la loi sur la police de la circulation routière ne Vous permet pas de définir ces autorités ni de désigner ceux de leurs organes qui participeront à la concertation. Les unes et les autres seraient déter-

voeren ontleent de Koning rechtstreeks aan de Grondwet, zodat hij daartoe nog niet eens door de wetgever dient te worden gemachtigd. Maar bij de « uitvoering van de wetten » dient de Koning derhalve de wetten te eerbiedigen.

In de rechtsleer en de rechtspraak wordt vrij eenduidig aangenomen dat het begrip « uitvoering van de wet » niet beperkend mag worden geïnterpreteerd.

De grondslag voor deze opvatting ligt vervat in het arrest Mertz van de Verenigde Kamers van het Hof van Cassatie van 18 november 1924 (6) dat stelt : « Al moge de uitvoerende macht bij het vervullen van de taak welke artikel 67 G.W. haar opdraagt, de draagwijdte van de wet niet verruimen evenmin als beperken, het komt haar toch toe uit het beginsel van de wet en haar algemene economie, de gevolgtrekkingen af te leiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de wet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die zij nastreeft. »

Het arrest in kwestie sprak voor recht dat het koninklijk besluit van 6 februari 1919, waarbij het dragen van de identiteitskaart werd opgelegd, wel degelijk wettelijk was. Uit dit arrest blijkt overduidelijk hoe ruim het appreciatierecht is dat die rechtspraak aan de Koning toekent bij het interpreteren van het begrip « uitvoering der wet » (7).

Karel Rimanque verwoordt dit arrest als volgt (8) : « In algemene bewoordingen heeft het Hof van Cassatie aanvaard dat de Koning bij de uitoefening van zijn verordeningsmacht op grond van artikel 67 van de Grondwet, weliswaar de draagwijdte van de wet niet mag uitbreiden, noch mag beperken, doch dat hij uit het beginsel in de wetsbepaling besloten en uit het algemeen opzet van de wet, alle gevolgen mag afleiden die er van nature of in de redelijkheid uit voortvloeien, volgens de geest van de wet en de doelstellingen die zij nastreeft. De toelaatbaarheid van de teleologische interpretatie van de wet door de Koning heeft in niet onaanzienlijke mate bijgedragen tot de aanvaarding van deze ruime marge van appreciatie van de Koning bij de keuze van de middelen om de doelstellingen van een wet te realiseren. »

Mast et Dujardin, in hun handboek over Belgisch grondwettelijk recht (9) beschrijven de draagwijdte van de verordenende bevoegdheid van de Koning nog explicieter :

« De wet, die niet alles kan regelen, moet zich beperken tot het formuleren van de algemene rechtsnormen. Die normen zijn eerst dan voor een oordeelkundige, eenvoudige en dus billijke toepassing vatbaar, wanneer door het aanleggen van objectieve maatstaven, de uitvoeringsmodaliteiten vooraf worden bepaald. Het administratief reglement heeft de vaststelling van die uitvoeringsregelen tot voorwerp. »

Mast et Dujardin vervolgen (10) :

« Een ruime interpretatie van het begrip uitvoering is geboden op het vlak bestreken door artikel 67 van de G.W. Als degene aan wie de taak is opgedragen om op normatief vlak de uitvoering van de wet te verzekeren, slechts mocht uitdrukken hetgeen de wetgever gewild heeft, dan zou de uitvoeringsverordening niets meer zijn dan de herhaling van het uit te voeren wettelijk voorschrift en zou zij meteen schier altijd haar nut verliezen. »

Een doeltreffende administratie vereist een andere opvatting van de normatieve functie van de uitvoerende macht en het is nu eenmaal een feit dat de rechtspraak in ruime mate aan de regering het recht toekent om te oordelen wat in haar ogen de « uitvoering » van de wet vraagt. Hiervan getuigt het arrest dat op 18 november 1924 door het Hof van Cassatie in verenigde kamers is gewezen. (...) De Koning blijft dus binnen de perken van zijn macht wanneer hij uit eigen beweging optredend voor de uitvoering van de wet, normatieve maatregelen treft ten einde het doel dat de wetgever wilde bereiken, te verwezenlijken. Voor zover hij zich ervan onthoudt de draagwijdte van de wet te verruimen of te beperken, heeft hij dus, bij stilzwijgen van de wet, de vrije keuze van de middelen die tot een dergelijk resultaat kunnen leiden. »

Een ander gezaghebbend auteur, André Alen, zegt (11) : « Tenslotte mag het begrip « uitvoering van de wet » niet al te beperkend worden geïnterpreteerd : al kan de Koning de draagwijdte van de wet niet verruimen of beperken, toch heeft hij, bij stilzwijgen van de wet, de vrije keuze van de middelen om het door de wetgever gestelde doel te bereiken. »

Rechtsleer en rechtspraak bevestigen deze stelling (12).

4. Het ontwerp van koninklijk besluit blijft binnen de perken van de wet

In acht genomen hetgeen onder de punten 2 en 3 hierboven gesteld is, werd een voorontwerp van koninklijk besluit opgesteld en onderworpen aan de procedure van betrokkenheid met de Gewesten. Het voorontwerp ontving de unanieme goedkeuring zowel in de beraadslaging van de diverse Gewestregeringen als in de Interministeriële Conferentie voor Verkeer en Infrastructuur van 16 april 1997 en in het Overlegcomité van 13 mei 1997.

Het voorontwerp werd vervolgens aan de Raad van State voorgelegd waarvan het advies d.d. 25 juni 1997 (nr. L.26.428/9) gevoegd is bij huidig verslag.

Volgens de Raad van State laat de machtiging aan de Koning verleend door artikel 62 zevende lid van de wet betreffende de politie over het wegverkeer U niet toe de overheden vast te stellen of hun organen aan te wijzen die zullen deelnemen aan het overleg. Deze en

minés dans les lois concernées. Cette habilitation ne vous autoriserait non plus à définir dans les termes les plus larges quels sont les objets d'une telle concertation et, plus spécialement, quelles sont les finalités qu'elle doit poursuivre.

Le Conseil d'Etat conclut que la loi assigne des limites à l'habilitation accordée au Roi et que le projet litigieux dépasse les limites de cette habilitation. En d'autres termes, le pouvoir exécutif dépasserait ses compétences réglementaires.

En ce qui concerne la nature de la critique, nous ne pouvons suivre l'avis du Conseil d'Etat, compte tenu des arguments déjà développés aux points 2 et 3.

En plus, nous relevons une contradiction très claire dans les avis du Conseil d'Etat : d'une part dans l'avis concernant le projet de loi qui a donné lieu à la loi du 4 août 1996 (1) et d'autre part dans l'avis concernant le projet d'arrêté ci-joint. Dans ce dernier avis, le Conseil d'Etat adopte une attitude nettement plus tranchée.

Dans le premier avis, le Conseil d'Etat souligne que le projet du nouvel article 62, alinéa 7 de la loi sur la police de la circulation routière est peu explicite, que rien n'est dit, ni quant à l'organisation de ces concertations, ni quant à la fréquence, la composition de cet organe restant par ailleurs des plus floues. Actuellement, cette haute juridiction constate que le législateur a bel et bien été clair et qu'il a en fait défini de telles limites et qu'elles ne doivent plus être précisées par le pouvoir exécutif comme c'est l'intention de l'arrêté en question.

Dans le premier avis relatif au projet de loi, le Conseil d'Etat avait cependant lui-même souhaité plus de clarté. Le législateur n'a pas voulu le suivre comme il apparaît du point 2 ci-dessus.

Au contraire, le législateur chargea le Roi de rencontrer cet avis du Conseil d'Etat et délégua ses compétences en la matière au pouvoir exécutif. Alors que celui-ci en fait état, le Conseil d'Etat estime que cette habilitation ne peut être dépassée. S'il était exact — comme l'indique le Conseil d'Etat dans l'avis en annexe — que, par exemple, en ce qui concerne la composition de la concertation, les participants sont clairement désignés car repris dans les lois concernées, cela est en contradiction formelle avec le premier avis du Conseil d'Etat statuant que la composition de la concertation est extrêmement floue.

En ce qui concerne les autorités compétentes, il nous semble indiqué, pour toute clarté et pour une application uniforme de la concertation, de les désigner nommément dans l'arrêté dans le cadre de l'habilitation prévue par la loi. Dans cette optique, toute hésitation est otée dans le chef des promoteurs sur le fait de savoir qui doit être convoqué et par qui. En l'occurrence nous avons clairement opté pour une concertation locale, parce que ces instances sont les mieux informées des situations qui prévalent sur leur territoire et les mieux placées pour pouvoir juger de la nécessité d'équipements fixes au niveau local. Ce choix est essentiel pour l'exécution de la loi, mais il n'a pas été fait par le législateur, ce qui avait pour conséquence de laisser une liberté de choix avec tout l'arbitraire pouvant en découler. Les dispositions de l'arrêté actuel visent la sécurité juridique de l'ensemble du système. Elles évitent que des interprétations de toutes sortes puissent donner lieu à des contestations devant les cours et tribunaux.

Pour clarifier que le projet d'arrêté se conforme à l'habilitation déléguée par le Parlement, l'on a ajouté quelques précisions au texte dudit arrêté.

En ce qui concerne les participants à la concertation, l'on a précisé à l'article 1, 4° la définition « d'autorités compétentes » tandis qu'à l'article 3, les participants ont été rangés selon les groupes d'autorités compétentes repris dans l'article 62, alinéa 7 de la loi.

Pour ce qui concerne l'objet de la concertation, nous partons du principe que la détermination de l'emplacement et des circonstances d'utilisation d'un équipement fixe ne peut être une décision en soi. Cette détermination ne peut être que la conséquence d'un échange de vues préalable entre les autorités compétentes dans le cadre de la concertation sur la politique générale à mener en matière de sécurité routière, dans le cadre d'objectifs précisés à l'avance en tenant compte des compétences de chaque partenaire, en fonction des objectifs de l'administration qui en appelle à la concertation et qui dépose un projet d'emplacement d'un équipement fixe. Dans le cas contraire, le placement pourrait se révéler totalement inefficace et manquer son objectif. Toutefois, l'arrêté est complété en ce sens que la fixation de cette politique soit menée avec comme objectif la détermination de l'emplacement et les circonstances d'utilisation de l'équipement fixe. Cette précision a été ajoutée aux articles 2, 3° et 5, § 1er.

En ce qui concerne les autres points de l'arrêté en projet, sur lesquels le législateur est resté muet, mais qui doivent être nécessairement réglés dans l'intérêt de la sécurité juridique de chaque citoyen confronté à un appareil fixe, l'on s'est basé sur la nature et l'esprit de la loi du 4 août 1996. Comme il ressort du point 3 ci-dessus, vous disposez dans ce cas également d'une large compétence pour statuer.

gene zouden vastgesteld zijn in de betrokken wetten. Die machtiging zou U evenmin toelaten in de meest ruime bewoordingen te bepalen wat het onderwerp van zulk een overleg is en, meer bepaald, welke doelstellingen het dient na te streven.

De Raad van State besluit dat de wet beperkingen oplegt aan de aan de Koning verleende machtiging en dat het bestreden ontwerp die machtiging te buiten gaat. Met andere woorden de uitvoerende macht zou zijn verordenende bevoegdheid overschrijden.

Wat de aard van de kritiek betreft, kunnen we het advies van de Raad van State niet volgen, in acht genomen vooreerst hetgeen we onder de punten 2 en 3 hierboven hebben uiteengezet.

Daarenboven menen wij in de adviezen van de Raad van State, enerzijds met betrekking tot het wetsontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 4 augustus 1996 (1) en anderzijds met betrekking tot het hierbijgevoegd ontwerp van besluit, een duidelijke tegenstrijdigheid te moeten vaststellen. In dit laatste advies neemt de Raad van State een duidelijk meer uitgesproken standpunt in.

In het eerste advies stelt de Raad van State dat het ontwerp van het nieuw artikel 62, zevende lid van de wet betreffende de politie over het wegverkeer weinig expliciet is, dat niets bepaald wordt omtrent de organisatie en de frequentie van vergaderen en dat de samenstelling van het overleg uiterst vaag blijft. Thans stelt dit hoog rechtscollege vast dat de wetgever wel duidelijk is geweest en in feite limieten heeft vastgelegd die zodanig zijn dat ze door de uitvoerende macht niet verder gepreciseerd mogen worden zoals het de bedoeling van het besluit in kwestie is.

In het eerste advies met betrekking tot het wetsontwerp vroeg de Raad van State nochtans zelf naar meer verduidelijking. De wetgever is daar niet willen op ingaan zoals hoger uit punt 2 is gebleken.

Integendeel, de wetgever gaf opdracht aan de Koning om aan die opmerking van de Raad van State tegemoet te komen en delegerde zijn bevoegdheid daartoe aan de uitvoerende macht. Nu deze daar gebruik van maakt, meent de Raad van State dat de machtiging wordt overschreden. Als het zou juist zijn — zoals de Raad van State in zijn hierbijgevoegd advies stelt — dat bijvoorbeeld, wat de samenstelling van het overleg betreft, de deelnemers duidelijk gekend zijn want vastgesteld in de betrokken wetten, dan is dit tegenstrijdig aan het eerste advies waar de Raad van State stelt dat de samenstelling van het overleg uiterst vaag is.

Wat de bevoegde overheden betreft, lijkt het ons aangewezen in alle duidelijkheid en voor uniforme toepassing van het overleg deze bij naam te benoemen in het besluit, binnen het kader van de machtiging verleend door de wet. In die zin worden voor de initiatiefnemers alle twijfels weggenomen over wie precies en door wie moet uitgenodigd worden. In casu is er hier duidelijk gekozen voor lokaal overleg, omdat deze instanties het best op de hoogte zijn van de feitelijke toestanden op hun territorium en het best geplaatst zijn om te beslissen over de noodzakelijkheid van vaste uitrustingen op lokaal niveau. Deze keuze is essentieel voor de uitvoering van de wet, maar was niet gemaakt door de wetgever, waardoor alle mogelijke keuzes open waren, wat meteen tot verschillende arbitraire handelwijzen aanleiding kon geven. De bepalingen van het huidig besluit dienen de rechtszekerheid van gans het systeem. Ze vermijden dat interpretaties allerhande aanleiding kunnen geven tot betwistingen voor de hoven en rechtbanken.

Teneinde toch duidelijk te maken dat het ontwerp van besluit aansluit bij de machtiging, verleend door het Parlement, werden in de tekst enkele preciseringen toegevoegd.

Wat de deelnemers aan het overleg betreft, werd in artikel 1, 4° de definitie van « bevoegde overheden » gepreciseerd terwijl in artikel 3 de deelnemers gerangschikt werden volgens de groepen van bevoegde overheden zoals vermeld in artikel 62, zevende lid van de wet.

Wat het voorwerp van het overleg betreft, wensen we te stellen dat het bepalen van de plaatsing en van de gebruiksomstandigheden van een vaste uitrusting geen beslissing op zichzelf kan zijn. Deze bepaling kan slechts het gevolg zijn van een voorafgaandelijke gedachtenwisseling door de bevoegde overheden in het kader van het overleg over het globale beleid dat op het vlak van de verkeersveiligheid moet gevoerd worden, binnen voorafbepaalde objectieven en binnen de respectievelijke bevoegdheden van elke partner, in functie van de bedoeling van het bestuur dat het overleg samenroept en dat een voorstel voorlegt tot plaatsing van een vaste uitrusting. In het tegenovergestelde geval zou de plaatsing totaal inefficiënt kunnen zijn en het beoogde doel voorbij schieten. Evenwel is het besluit in die zin aangevuld dat de bepaling van dit beleid moet gebeuren met het oog op de bepaling van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van de vaste uitrusting. Deze verduidelijking werd toegevoegd in de artikelen 2, 3° en 5, § 1.

Voor wat de overige punten van het ontworpen besluit betreft, waarover de wetgever stilzwijgend is gebleven maar die noodzakelijk geregeld moeten worden in het belang van de rechtszekerheid van elke die geconfronteerd wordt met een vaste uitrusting, is uitgegaan van de natuur en de geest van de wet van 4 augustus 1996. Zoals uit punt 3 hierboven blijkt, beschikt U ook in dergelijk geval over een ruime verordeningsbevoegdheid.

Dans ce cas, nous estimons que le projet d'arrêté que nous soumettons à Votre Signature est conforme en totalité aux limites prescrites par la loi et que Vous n'outrepassez pas Votre habilitation.

Nous avons l'honneur d'être,

Sire,
de Votre Majesté,
les très respectueux
et très fidèles serviteurs,

Le Ministre de l'Intérieur,
J. VANDE LANOTTE

Le Ministre de la Justice,
S. DE CLERCK

Le Secrétaire d'Etat à la Sécurité,
J. PEETERS

In dat geval zijn wij van oordeel dat het ontwerp van besluit dat wij aan Uw Handtekening voorleggen volledig binnen de perken van de wet valt en dat U Uw machtiging niet overschrijdt.

We hebben de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,

De Minister van Binnenlandse Zaken,
J. VANDE LANOTTE

De Minister van Justitie,
S. DE CLERCK

De Staatssecretaris voor Veiligheid,
J. PEETERS

(*) Notes :

(1) Doc. Parl. Chambre, session ordinaire 1995-1996, n° 577/1, p. 14, point 3.

(2) Ibid., p. 5, « Alinéa 7 ».

(3) Ibid.

(4) Ibid., n° 577/5, p. 5.

(5) Ibid., p. 12.

(6) Cass., 18 novembre 1924, Pas. 1925, I, 25.

(7) DE MEYER J., « Beschouwingen over de Juridische grondslag van de Reglementering betreffende de Identiteitskaarten », R.W. 1950-51, col. 609-614; MAST et DUJARDIN, « Overzicht van het Belgisch Grondwettelijke Recht », Story Recht, 8e ed. 1985, p. 319 note 16 + jurisprudence citée dans cette note.

(8) RIMANQUE Karel, « De regel is niet steeds recht, Het labyrint van de rechtsnormen na de staatsvorming », Kluwer Rechtswetenschappen Antwerpen, 1990, p. 120.

(9) MAST et DUJARDIN, o.c., n° 262, p. 316 et note 4.

(10) MAST et DUJARDIN, o.c., n° 265, p. 318 et suiv.

(11) ALEN A., « Handboek van het Belgisch Staatsrecht », Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995 n° 89, p. 90.

(12) DOCTRINE :

— VANDE LANOTTE J., avec la collaboration de GOEDERTIER G., Overzicht van het publiek recht », deel II, Brugge, Die Keure, 1994 n° 724, p. 342 (« De omvattendheid van de hedendaagse regelgeving houdt noodzakelijkerwijze in dat de wet heel wat ruimte voor eigen beoordeling door de uitvoerende macht openlaat... »).

— ALEN A., « Algemene beginselen en grondslagen van het Belgisch Publiek recht, Boek I - De instellingen », « E.Story-Scientia », p. 165 et note 8 (idem comme note 11 ci-dessus).

— VAN MENSEL A., « De Belgische Federatie, Het Labyrint van Daedalus, Een artikelsgewijze commentaar van de Belgische Grondwet », Meys en Breesch, Gent, 1996, p. 264 (« De Koning dient zich vooral in het verlengde van de geest van de wet te bewegen »).

— LAGASSE Ch.-Et., Les Institutions Politiques de la Belgique, Ciacco éditeur, 1988, p. 251 (« Les arrêtés royaux visent à préciser les principes généraux contenus dans une loi »).

— MAST A. e.a., « Overzicht van het Belgisch Administratief Recht », 14e édition entièrement retravaillée et complétée, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, n° 30, p. 31 (« Het verband dat tussen de uit te voeren wet en het uitvoeringsbesluit moet bestaan, wordt door de rechtspraak vrij breed opgevat... »).

JURISPRUDENCE :

— Cour d'Arbitrage, n° 70/92, 12 novembre 1992 et n° 45/93, 10 juin 1993.

— Conseil d'Etat, Elections communales Bougnies, n° 14.582 du 8 mars 1971.

— Cass., 17 mai 1963, JT 1963 p. 587 avec concl. de Ganshof van der Meersch, en ce temps Av. Gén.; Cass. 23 avril 1971, Arr. Cass. 1971, p. 786 avec conclusions de F. Dumon, en ce temps Av. Gén., p. 806.; Cass. 12 octobre 1976, Arr. Cass. 1977, p. 175 et 18 janvier 1977, Arr. Cass. 1977, p. 553.

(*) Voetnoten :

(1) Gedr. stukken Kamer, gewone zitting 1995-1996, nr. 577/1, blz. 14, punt 3.

(2) Ibid., blz. 5, « Lid 7 ».

(3) Ibid.

(4) Ibid., nr. 577/5, blz. 5.

(5) Ibid., blz. 12.

(6) Cass., 18 november 1924, Pas. 1925, I, 25.

(7) DE MEYER J., Beschouwingen over de Juridische grondslag van de Reglementering betreffende de Identiteitskaarten, R.W. 1950-51, kol. 609-614; MAST en DUJARDIN, Overzicht van het Belgisch Grondwettelijke Recht, Story Recht, 8e druk, 1985, blz. 319 voetnoot 16 + de daardaar geciteerde rechtspraak.

(8) RIMANQUE Karel, De regel is niet steeds recht, Het labyrint van de rechtsnormen na de staatsvorming, Kluwer Rechtswetenschappen Antwerpen, 1990, blz. 120

(9) MAST en DUJARDIN, o.c., nr. 262, blz. 316 en voetnoot 4.

(10) MAST en DUJARDIN, o.c., nr. 265, blz. 318 e.v.

(11) ALEN A., Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995 nr. 89, blz. 90.

(12) RECHTSLEER :

— VANDE LANOTTE J., m.m.v. GOEDERTIER G., Overzicht van het publiek recht, deel II, Brugge, Die Keure, 1994, nr. 724, blz. 342 (« De omvattendheid van de hedendaagse regelgeving houdt noodzakelijkerwijze in dat de wet heel wat ruimte voor eigen beoordeling door de uitvoerende macht openlaat... »).

— ALEN A., Algemene beginselen en grondslagen van het Belgisch Publiek recht, Boek I - De instellingen, E.Story-Scientia, blz. 165 en voetnoot 8 (idem als voetnoot 11 hierboven).

— VAN MENSEL A., De Belgische Federatie, Het Labyrint van Daedalus, Een artikelsgewijze commentaar van de Belgische Grondwet, Meys en Breesch, Gent, 1996, blz. 264 (« De Koning dient zich vooral in het verlengde van de geest van de wet te bewegen »).

— LAGASSE Ch.-Et., « Les Institutions Politiques de la Belgique », Ciacco éditeur, 1988, blz. 251 (« Les arrêtés royaux visent à préciser les principes généraux contenus dans une loi »).

— MAST A. e.a., Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, 14e geheel opnieuw bewerkte en aangevulde uitgave, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, nr. 30, blz. 31 (« Het verband dat tussen de uit te voeren wet en het uitvoeringsbesluit moet bestaan, wordt door de rechtspraak vrij breed opgevat... »).

RECHTSPRAAK :

— Arbitragehof, nr. 70/92, 12 november 1992 en nr. 45/93, 10 juni 1993.

— R.v.S., Gemeenteraadsverkiezingen Bougnies, nr. 14.582 van 8 maart 1971.

— Cass., 17 mei 1963, JT 1963 blz. 587 met concl. van Ganshof van der Meersch, toen Adv. gen.; Cass. 23 april 1971, Arr. Cass. 1971, blz. 786 met concl. van F. Dumon, toen Adv.gen. blz. 806.; Cass. 12 oktober 1976, Arr. Cass. 1977, blz. 175 en 18 januari 1977, Arr. Cass. 1977, blz. 553.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Sécurité, le 15 mai 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant par un mois, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux modalités particulières de la concertation visant à déterminer l'emplacement et les circonstances d'utilisation des appareils fixes fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, destinés à assurer la surveillance sur la voie publique de l'application de la loi relative à la police de la circulation routière et des arrêtés pris en exécution de celle-ci", a donné le 25 juin 1997 l'avis suivant :

L'habilitation conférée au Roi par l'article 62, alinéa 7, de la loi relative à la police de la circulation routière coordonnée le 16 mars 1968, tel que l'a modifié la loi du 4 août 1996 relative à l'agrément et à l'utilisation dans la circulation routière d'appareils fonctionnant automatiquement en présence ou en l'absence d'un agent qualifié, Lui permet seulement de déterminer "les modalités particulières" des "concertations organisées par les autorités judiciaires, policières et administratives compétentes, dont les gestionnaires de la voirie".

Cette habilitation n'autorise le Roi, ni à définir ces autorités, ni à désigner ceux de leurs organes qui participeront à la concertation, les unes et les autres l'étant dans les lois concernées, principalement les lois coordonnées sur la circulation routière, les lois communales et provinciales et les lois relatives au régime de la voirie.

Cette habilitation ne l'autorise pas, non plus, à définir dans les termes les plus larges quels sont les objets d'une telle concertation et, plus spécialement, quelles sont les finalités qu'elle doit poursuivre.

L'arrêté en projet doit être revu pour tenir compte des limites que la loi assigne à l'habilitation accordée au Roi.

La chambre était composée de :

M. C.-L. Closset, président de chambre;

MM. :

C. Wettinck, P. Lienardy, conseillers d'Etat;

F. Delperee, J.-M. Favresse, assesseurs de la section de législation;

Mme M. Proost, greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. Detroux, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. Amelynck, référendaire adjoint.

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

Le greffier,
M. Proost.

Le président,
C.-L. Closset.

11 OCTOBRE 1997. — Arrêté royal relatif aux modalités particulières de la concertation visant à déterminer l'emplacement et les circonstances d'utilisation des appareils fixes fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, destinés à assurer la surveillance sur la voie publique de l'application de la loi relative à la police de la circulation routière et des arrêtés pris en exécution de celle-ci

ALBERT II, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, notamment l'article 62, alinéa 1^{er}, remplacé par la loi du 4 août 1996;

Considérant que les Gouvernements des Régions ont été associés à l'élaboration du présent arrêté;

Vu la délibération du Conseil des Ministres, du 25 avril 1997 sur la demande d'avis dans un délai d'un mois;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 25 juin 1997 en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1° des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur, de Notre Ministre de la Justice et du Secrétaire d'Etat à la Sécurité,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article 1^{er}. Pour l'application du présent arrêté :

1° Le terme "loi" désigne la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, negende kamer, op 15 mei 1997 door de Staatssecretaris voor Veiligheid, verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bijzondere modaliteiten van het overleg voor de bepaling van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van vaste automatisch werkende toestellen in afwezigheid van een bevoegd persoon, bestemd om op de openbare weg toezicht te houden op de naleving van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten", heeft op 25 juni 1997 het volgende advies gegeven :

Op grond van de machtiging die Hem is verleend door artikel 62, zevende lid, van de op 16 maart 1968 gecoördineerde wet betreffende de politie over het wegverkeer, zoals het gewijzigd is bij de wet van 4 augustus 1996 betreffende de erkenning en het gebruik van bemande en onbemande automatisch werkende toestellen in het wegverkeer, mag de Koning alleen de "bijzondere modaliteiten" bepalen van het "overleg, georganiseerd door de bevoegde gerechtelijke, politionele en administratieve overheden, waaronder de wegbeheerders".

Die machtiging staat de Koning niet toe die overheden vast te stellen of hun organen aan te wijzen die zullen deelnemen aan het overleg. Deze en gene zijn immers vastgesteld in de betrokken wetten, vooral in de gecoördineerde wetten op het wegverkeer, de gemeente- en provinciewetten en de wetten betreffende het stelsel van de wegenis.

Die machtiging staat Hem evenmin toe in de meest ruime bewoordingen te bepalen wat het ontwerp van zulk een overleg is en, meer bepaald, welke doelstellingen het dient na te streven.

Het ontworpen besluit dient te worden herzien om rekening te houden met de beperkingen die de wet aan de aan de Koning verleende machtiging oplegt.

De kamer was samengesteld uit :

De heer C.-L. Closset, kamervoorzitter;

De heren :

C. Wettinck, P. Lienardy, staatsraden;

F. Delperee, J.-M. Favresse, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevr. M. Proost, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer L. Detroux, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer C. Amelynck, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. Lienardy.

De griffier,
M. Proost.

De voorzitter,
C.-L. Closset.

11 OKTOBER 1997. — Koninklijk besluit betreffende de bijzondere modaliteiten van het overleg voor de bepaling van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van vaste automatisch werkende toestellen in afwezigheid van een bevoegd persoon, bestemd om op de openbare weg toezicht te houden op de naleving van de wet betreffende de politie over het wegverkeer en haar uitvoeringsbesluiten

ALBERT II, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, inzonderheid op artikel 62, eerste lid, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996;

Overwegende dat de Gewestregeringen betrokken zijn bij het ontwerpen van dit besluit;

Gelet op het besluit van de Ministerraad van 25 april 1997 over de adviesaanvraag binnen een termijn van een maand;

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 25 juni 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Op de voordracht van onze Minister van Binnenlandse Zaken, Onze Minister van Justitie en de Staatssecretaris voor Veiligheid,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

1° "Wet", de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968.

2° Le terme "équipement fixe" désigne l'ensemble des moyens mis en place sur la voie publique d'une manière durable en vue de constater, au moyen d'appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, les infractions mentionnées à l'arrêté royal déterminant les infractions dont la constatation fondée sur des preuves matérielles fournies par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, fait foi jusqu'à preuve du contraire, comme prévu à l'article 62, alinéa 3 de la loi.

3° Le terme "administration" désigne toute autorité ou son délégué qui a l'intention d'installer et de mettre en fonction un équipement fixe.

4° Le terme "autorité compétente" désigne les parties mentionnées à l'article 3 qui, dans le cadre de leur compétence dans le domaine de la recherche et de la poursuite des infractions routières ainsi que dans le domaine de la sécurité, sont responsables sur le plan territorial de l'endroit ou les endroits où l'on a l'intention d'installer et de mettre en fonction un équipement ou des équipements fixes.

5° Le terme "concertation" désigne la discussion par les autorités compétentes concernant l'emplacement et les circonstances d'utilisation d'un ou plusieurs équipements fixes.

Art. 2. La concertation a pour objet :

- 1° l'explication des intentions de l'administration;
- 2° les remarques des autorités compétentes;

3° une politique intégrée sur le plan administratif, pénal et policier dans le domaine de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions routières en vue de la détermination de l'emplacement et des circonstances d'utilisation d'un équipement ou des équipements fixes;

4° les mesures concrétisant la collaboration entre les autorités compétentes en vue de réaliser la politique précitée.

Art. 3. Les parties à la concertation sont :

- 1° Pour les autorités judiciaires : le ou les procureurs du Roi.
 - 2° Pour les autorités policières :
 - le ou les commandants de district et/ou le ou les commandants de l'unité ou des unités provinciales de circulation de la gendarmerie;
 - le ou les chefs de corps de la police communale;
 - le ou les services de police de la ou des sociétés de transport en commun, lorsqu'il s'agit d'un passage à niveau.
 - 3° Pour les autorités administratives :
 - le ou les bourgmestres;
 - le ou les gestionnaires de la voirie; à savoir :
 - le Ministre désigné par le gouvernement régional lorsqu'il s'agit d'une voirie régionale;
 - le Gouverneur de la Province lorsqu'il s'agit d'une voirie provinciale;
 - le Bourgmestre lorsqu'il s'agit d'une voirie communale;
 - le responsable des sociétés de transport en commun lorsqu'il s'agit d'un passage à niveau.
- Chacune des parties peut se faire représenter par un ou plusieurs délégués.

Art. 4. § 1er. L'administration convoque les autorités compétentes à la concertation.

L'administration est chargée de l'organisation, de la présidence et du secrétariat de la concertation.

§ 2. L'absence d'une ou plusieurs autorités compétentes invitées ne peut pas entraîner l'invalidation de la concertation. Ceci est expressément mentionné dans la convocation.

Art. 5. § 1^{er}. Le déroulement de la concertation est relaté dans un compte rendu.

Les conventions relatives au placement et aux circonstances d'utilisation d'un équipement ou des équipements fixes sont consignées dans un protocole. Ce protocole mentionne expressément l'accord du gestionnaire de la voirie, pour le placement sur la voie publique dont il a la gestion, de l'équipement ou des équipements fixes pour des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, tels que visés à l'article 62, alinéa 7, dernière phrase de la loi.

§ 2. A la demande motivée d'une des autorités compétentes d'apporter une modification aux conventions, l'administration convoque une nouvelle concertation.

2° "Vaste uitrusting", het geheel der middelen dat op de openbare weg op duurzame wijze wordt aangebracht, om met automatisch werkende toestellen, in afwezigheid van een bevoegd persoon, de overtredingen vast te stellen, vermeld in het koninklijk besluit tot aanwijzing van de overtredingen waarvan de vaststelling, gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd, bewijskracht heeft zolang het tegendeel niet bewezen is, zoals bedoeld in artikel 62, derde lid van de wet.

3° "Bestuur", elke overheid die de bedoeling heeft een vaste uitrusting te installeren en in werking te laten treden, of haar gemachtigde.

4° "Bevoegde overheden", de partijen vermeld in artikel 3 die, binnen het kader van hun bevoegdheden op het gebied van de vaststelling en vervolging van verkeersovertredingen evenals op het gebied van de veiligheid, territoriaal verantwoordelijk zijn voor de plaats of plaatsen waar het de bedoeling is de vaste uitrusting of uitrustingen te installeren en in werking te laten treden.

5° "Overleg", de bespreking door de bevoegde overheden, van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van één of meerdere vaste uitrustingen.

Art. 2. Het overleg heeft tot voorwerp :

- 1° de toelichting over de bedoeling van het bestuur;
- 2° de opmerkingen van de bevoegde overheden;

3° een geïntegreerd bestuurlijk, strafrechtelijk en politieel beleid op het gebied van de opsporing, de vaststelling en de vervolging van verkeersovertredingen met het oog op de bepaling van de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van de vaste uitrusting of uitrustingen;

4° de maatregelen teneinde de samenwerking tussen de bevoegde overheden inzake voornoemd beleid te realiseren.

Art. 3. De partijen van het overleg zijn :

- 1° Voor de gerechtelijke overheden : de procureur(s) des Konings.
 - 2° Voor de politieel overheden :
 - de districtcommandant(en) en/of de commandant(en) van de provinciale verkeerseenheden (eenheden) van de rijkswacht;
 - de korpschef(s) van de gemeentepolitie;
 - de politiedienst(en) van de maatschappij(en) voor gemeenschappelijk vervoer indien het om een overweg gaat.
 - 3° Voor de bestuurlijke overheden :
 - de burgemeester(s);
 - de wegbeheerder(s), te weten :
 - de Minister aangeduid door de Gewestregering ingeval het om een gewestweg gaat;
 - de provinciegouverneur ingeval het om een provincieweg gaat;
 - de burgemeester ingeval het om een gemeenteweg gaat;
 - de verantwoordelijke van de maatschappijen voor gemeenschappelijk vervoer indien het om een overweg gaat.
- Elk van de partijen kan zich laten vertegenwoordigen door één of meerdere gemachtigden.

Art. 4. § 1. Het bestuur roept de bevoegde overheden voor het overleg bijeen.

Het bestuur staat in voor de organisatie, voor het voorzitterschap en voor het secretariaat van het overleg.

§ 2. De afwezigheid van één of meerdere uitgenodigde bevoegde overheden kan niet leiden tot ongeldigheid van het overleg. Dit wordt uitdrukkelijk op de uitnodiging vermeld.

Art. 5. § 1. Het verloop van het overleg wordt beschreven in een verslag.

De afspraken over de plaatsing en de gebruiksomstandigheden van de vaste uitrusting of uitrustingen worden vastgelegd in een protocol. Dit protocol vermeldt de uitdrukkelijke instemming van de wegbeheerder met de plaatsing, op de openbare weg waarover hij het beheer heeft, van de vaste uitrusting of uitrustingen voor onbemand automatisch werkende toestellen zoals bedoeld in artikel 62, lid 7, laatste zin van de wet.

§ 2. Op gemotiveerd verzoek van één van de bevoegde overheden om een wijziging aan de afspraken door te voeren, roept het bestuur een nieuw overleg samen.

Art. 6. Le compte rendu et le protocole sont communiqués dans les trente jours aux autorités compétentes et au Service de la Sécurité routière de l'Administration de la Réglementation de la Circulation et de l'Infrastructure du Ministère fédéral des Communications et de l'Infrastructure.

Art. 7. Notre Ministre de l'Intérieur, Notre Ministre de la Justice et le Secrétaire d'Etat à la Sécurité sont, chacun en ce qui le concerne, chargés de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 11 octobre 1997.

ALBERT

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intérieur,
J. VANDE LANOTTE

Le Ministre de la Justice,
S. DE CLERCK

Le Secrétaire d'Etat à la Sécurité,
J. PEETERS

Art. 6. Het verslag en het protocol worden binnen de dertig dagen overgemaakt aan de bevoegde overheden en aan de dienst Wegveiligheid van het Bestuur van de Verkeersreglementering en van de Infrastructuur van het federaal Ministerie van Verkeer en Infrastructuur.

Art. 7. Onze Minister van Binnenlandse Zaken, Onze Minister van Justitie en de Staatssecretaris voor Veiligheid zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 11 oktober 1997.

ALBERT

Van Koningswege :

De Minister van Binnenlandse Zaken,
J. VANDE LANOTTE

De Minister van Justitie,
S. DE CLERCK

De Staatssecretaris voor Veiligheid,
J. PEETERS

F. 97 — 2452

[C - 97/14233]

11 OCTOBRE 1997. — Arrêté royal déterminant les infractions dont la constatation fondée sur des preuves matérielles fournies par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, fait foi jusqu'à preuve du contraire

ALBERT II, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, notamment l'article 62, alinéa 1^{er}, remplacé par la loi du 4 août 1996;

Vu l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière, modifié par les arrêtés royaux des 27 avril 1976, 23 juin 1978, 8 juin 1979, 14 décembre 1979, 15 avril 1980, 25 novembre 1980, 11 mai 1982, 8 avril 1983, 21 décembre 1983, 1^{er} juin 1984, 18 octobre 1984, 25 mars 1987, 28 juillet 1987, 17 septembre 1988, 22 mai 1989, 20 juillet 1990, 28 janvier 1991, 1^{er} février 1991, 18 mars 1991, 18 septembre 1991, 14 mars 1996, 29 mai 1996, 11 mars 1997 et 16 juillet 1997;

Vu l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles, leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité modifié par les arrêtés royaux des 14 juin 1968, 4 août 1968, 5 janvier 1970, 14 janvier 1971, 9 août 1971, 29 mars 1974, 14 mai 1975, 21 août 1975, 12 décembre 1975, 11 août 1976, 10 décembre 1976, 11 mars 1977, 1^{er} mars 1978, 2 mars 1979, 21 décembre 1979, 28 février 1980, 10 décembre 1980, 26 février 1981, 3 août 1981, 28 septembre 1981, 16 novembre 1984, 13 septembre 1985, 21 mai 1987, 9 mai 1988, 17 janvier 1989, 22 mai 1989, 19 juin 1989, 9 avril 1990, 14 décembre 1990, 21 février 1991, 16 septembre 1991, 23 septembre 1991, 12 décembre 1991, 20 juillet 1993, 17 février 1995, 15 mars 1995 et 10 avril 1995;

Considérant que les Gouvernements régionaux ont été associés à l'élaboration du présent arrêté;

Vu l'avis de l'Inspection des Finances du 17 juillet 1996;

Vu la délibération du Conseil des Ministres, le 25 avril 1997 sur la demande d'avis dans le délai d'un mois;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 23 juin 1997, en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur, de Notre Ministre de la Justice, de Notre Secrétaire d'Etat à la Sécurité et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

N. 97 — 2452

[C - 97/14233]

11 OKTOBER 1997. — Koninklijk besluit tot aanwijzing van de overtredingen waarvan de vaststelling gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd, bewijskracht heeft zolang het tegendeel niet bewezen is

ALBERT II, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, inzonderheid op artikel 62, eerste lid, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996;

Gelet op het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 27 april 1976, 23 juni 1978, 8 juni 1979, 14 december 1979, 15 april 1980, 25 november 1980, 11 mei 1982, 8 april 1983, 21 december 1983, 1 juni 1984, 18 oktober 1984, 25 maart 1987, 28 juli 1987, 17 september 1988, 22 mei 1989, 20 juli 1990, 28 januari 1991, 1 februari 1991, 18 maart 1991, 18 september 1991, 14 maart 1996, 29 mei 1996, 11 maart 1997 en 16 juli 1997;

Gelet op het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 14 juni 1968, 4 augustus 1968, 5 januari 1970, 14 januari 1971, 9 augustus 1971, 29 maart 1974, 14 mei 1975, 21 augustus 1975, 12 december 1975, 11 augustus 1976, 10 december 1976, 11 maart 1977, 1 maart 1978, 2 maart 1979, 21 december 1979, 28 februari 1980, 10 december 1980, 26 februari 1981, 3 augustus 1981, 28 september 1981, 16 november 1984, 13 september 1985, 21 mei 1987, 9 mei 1988, 17 januari 1989, 22 mei 1989, 19 juni 1989, 9 april 1990, 14 december 1990, 21 februari 1991, 16 september 1991, 23 september 1991, 12 december 1991, 20 juli 1993, 17 februari 1995, 15 maart 1995 en 10 april 1995;

Overwegende dat de Gewestregeringen zijn betrokken bij het ontwerpen van dit besluit;

Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën gegeven op 17 juli 1996;

Gelet op het besluit van de Ministerraad van 25 april 1997 over de adviesaanvraag binnen een termijn van een maand;

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 23 juni 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken, van Onze Minister van Justitie, van Onze Staatssecretaris voor Veiligheid en op het advies van onze in Raad vergaderde Ministers,