

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

24 JUILLET 1992

PROPOSITION DE LOI

**abrogeant les articles 24 et 25 de
l'arrêté royal du 16 mars 1968
portant coordination des lois
relatives à la police de la
circulation routière**

**(Déposée par MM. Dewael, Beysen,
Cordeel et Vautmans)**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 18 juillet 1990 a apporté un certain nombre de modifications à la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, notamment en ce qui concerne l'apprentissage des nouveaux conducteurs, la conduite en état d'ébriété et le permis à points.

L'article 39 de ladite loi dispose en particulier que le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de chacun des articles de la loi. Or, à ce jour, l'arrêté royal devant rendre applicables les articles 24 et 25 de cette loi, qui instaurent le permis à points, n'a pas encore été pris.

La question du permis à points, qui, lors de son examen par le Parlement, avait déjà causé un grand émoi au sein de larges couches de la population, est à nouveau à l'ordre du jour à la suite de l'instauration d'un permis similaire en France.

La situation en France prouve on ne peut plus clairement que l'instauration d'un tel permis requiert une préparation sérieuse et minutieuse si l'on

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

24 JULI 1992

WETSVOORSTEL

**tot opheffing van de artikelen 24 en
25 van het koninklijk besluit van
16 maart 1968 tot coördinatie
van de wetten betreffende de
politie over het wegverkeer**

**(Ingediend door de heren Dewael, Beysen,
Cordeel en Vautmans)**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 18 juli 1990 bracht een aantal wijzigingen aan de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 aan, onder andere de opleiding voor nieuwe bestuurders, het rijden onder invloed en het rijbewijs met punten.

Meer in het bijzonder stelt artikel 39 van deze wet dat de Koning voor elk artikel van deze wet de dag waarop het in werking treedt zal bepalen. Tot op heden zijn de artikelen 24 en 25 van deze wet, die het rijbewijs met punten moeten invoeren, nog niet bij koninklijk besluit in werking gesteld.

Het rijbewijs met punten dat reeds tijdens de parlementaire behandeling aanleiding gaf tot veel beroering bij grote groepen van de bevolking, is door de invoering van een gelijkaardig soort rijbewijs in Frankrijk opnieuw zeer actueel geworden.

De situatie in Frankrijk illustreert overduidelijk dat de invoering van een dergelijk rijbewijs een zeer gedegen en grondige voorbereiding vereist, wil men

(*) Première session de la 48^e législature.

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

veut que la nouvelle réglementation puisse être appliquée sans trop de difficultés.

Lors de l'examen de la loi du 18 juillet 1990 par le Parlement, le PVV s'est farouchement opposé à l'instauration de ce type de permis, et ce, essentiellement parce qu'il instaurerait un système répressif qui porterait atteinte aux droits les plus élémentaires de la défense.

En outre, il n'est pas du tout sûr que ce permis accroîtrait la sécurité routière, étant donné qu'en vertu de ce système ne prévoyant aucun recours judiciaire les usagers de la route circulant beaucoup seraient lourdement sanctionnés lorsqu'ils commettraient de légères infractions, tandis que les conducteurs dangereux qui ne prennent le volant que de temps à autre seraient épargnés.

Début août 1990, M. Dehaene, alors Ministre des Communications, déclarait déjà que le permis de conduire à points ne serait pas instauré avant 1992. La raison principale qui était invoquée pour justifier ce report était que le fichier central, dans lequel seraient comptabilisés les points de pénalisation, devait d'abord être parfaitement opérationnel. Quelques semaines avant les élections du 24 novembre 1991, le même Ministre des Communications déclarait à l'occasion d'une rencontre avec des journalistes qu'il faudrait encore au moins six mois pour adapter les systèmes informatiques en vue de l'instauration du permis à points. Aussi le nouveau permis ne pourrait-il être instauré avant le 1^{er} janvier 1993.

Dans sa réponse à la question orale de M. Winkel du 23 avril 1992 concernant l'application de la législation en matière de sécurité routière, M. G. Coëme, Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications et des Entreprises publiques a déclaré que :

« En ce qui concerne la deuxième mesure (le permis à points), toujours dans une politique de continuité d'application de la loi, je veillerai à ce que les concertations indispensables puissent avoir lieu avec les représentants des utilisateurs — fédérations automobiles, gendarmerie, mais également ministère de la Justice —, de façon à ce que l'application du permis à points puisse véritablement permettre de détecter les chauffards, ceux que l'on veut mettre hors d'état de nuire, et de façon à ce que cela ne constitue pas par ailleurs un monstre administratif.

Il faut donc envisager une infrastructure légère. Dès que ces travaux auront été effectués, nous appliquerons la loi, mais je préfère retarder son application de quelque temps afin d'avoir toutes les concertations indispensables en vue d'aboutir à l'objectif que nous nous sommes fixé. »

Le 1^{er} juillet 1992, lors de la présentation de la campagne de sécurité routière « Clic, toujours », le Ministre Guy Coëme, évoquant les actions dures menées en France contre l'instauration du permis à points, a déclaré qu'il n'était pas pressé d'instaurer un tel permis chez nous, et a ajouté que des concerta-

dat de la nouvelle réglementation sans trop de difficultés.

De PVV heeft zich tijdens de parlementaire behandeling van de wet van 18 juli 1990 hardnekkig verzet tegen dit rijbewijs en dit vooral omdat er een strafrechtelijk systeem zou worden ingevoerd dat de meest elementaire regels van de verdediging schendt.

Bovendien is het niet zo zeker dat dit rijbewijs de verkeersveiligheid zou verbeteren, gezien dit systeem zonder gerechtelijk verhaal tot gevolg zou kunnen hebben dat de vaak rijdende weggebruikers, die kleine inbreuken plegen op het wegverkeer, zwaar bestraft worden en dat de sporadisch gevaarlijk rijdende automobilisten gespaard zouden blijven.

Begin augustus 1990 deelde de toenmalige minister van verkeer, J.-L. Dehaene, reeds mede dat het rijbewijs met punten niet moest verwacht worden voor 1992. De hoofdreden voor dit uitstel was gezegd dat het centraal register, dat zou moeten instaan voor de strafpuntenboekhouding, eerst op en top in orde moest zijn. Enkele weken voor de verkiezingen van 24 november 1991 deelde verkeersminister J.-L. Dehaene tijdens een ontmoeting met journalisten mede dat de informatica-aanpassingen noodzakelijk voor het rijbewijs met strafpunten, minstens nog een half jaar in beslag zouden nemen. Daarom zou de invoering van het strafpuntensysteem pas op 1 januari 1993 kunnen worden ingevoerd.

In zijn antwoord op de mondelinge vraag van de heer Winkel van 23 april 1992 aan de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven Guy Coëme over de toepassing van de wetgeving betreffende de verkeersveiligheid, zei de Minister :

« Inzake de tweede maatregel, met name het rijbewijs met punten, zal ik, ook met het oog op een beleid waarin continuïteit in de toepassing van de wet voorop staat, er op toezien dat het tot het noodzakelijke overleg komt met de vertegenwoordigers van de betrokkenen (de automobielfederaties), de rijkswacht maar ook het Ministerie van Justitie, zodat het gebruik van het rijbewijs met punten echt de kans biedt om op het spoor te komen van de wegpiraten, met wier roekeloos rijgedrag men definitief wil afrekenen, zonder dat zulks overigens tot administratieve rompslomp leidt.

Derhalve moet een lichte infrastructuur worden ontworpen. Zodra die operationeel is, zullen wij de wet toepassen : ik verkies niettemin de uitvoering ervan enige tijd uit te stellen zodat het nodige overleg kan worden gepleegd om het door ons gestelde doel te bereiken. »

Tijdens de voorstelling van de veiligheidscampagne « Gordels, klikvast altijd » op 1 juli 1992, stelde minister Guy Coëme verwijzend naar de harde acties die in Frankrijk gevoerd worden tegen de invoering van het rijbewijs met strafpunten, dat hij niet gehaast is om zo een rijbewijs ook in ons land in te

tions sérieuses devraient d'abord avoir lieu entre les responsables politiques et le secteur des transports.

Bien que deux années se soient écoulées depuis leur adoption par le Parlement, tout indique donc que les dispositions relatives au permis à points n'entreront pas en vigueur avant plusieurs mois, voire plusieurs années.

Une telle procédure est inacceptable d'un point de vue parlementaire. Le pouvoir exécutif ne peut tenir aussi longtemps une loi en suspens. L'entrée en vigueur d'une loi ne peut être reportée à une date très éloignée que pour des raisons purement techniques et certainement pas pour des considérations politiques.

Bien que la Constitution prévoit que le pouvoir exécutif peut toujours arrêter librement et souverainement les modalités d'exécution de son pouvoir réglementaire, sous réserve toutefois de sa responsabilité politique, la Cour de cassation a décidé, dans un arrêt du 23 avril 1971, que l'abstention fautive du pouvoir exécutif d'exécuter un arrêté royal peut engager la responsabilité de l'Etat.

Les considérations de la Cour de cassation étaient les suivantes :

« Attendu, d'une part, que la lésion non seulement d'un droit civil, mais notamment aussi d'un droit politique, peut constituer le dommage qui, dans les conditions déterminées par les articles 1382 et 1383 du Code civil, donne lieu à l'obligation de réparer;

Attendu, d'autre part, qu'aucune disposition constitutionnelle ou légale ne soustrait le pouvoir exécutif, dans l'exercice de ses missions et de ses activités réglementaires, à l'obligation, résultant des articles 1382 et 1383 du Code civil, de réparer le dommage qu'il cause à autrui par sa faute, notamment par son imprudence ou par sa négligence;

Attendu, enfin, que, même dans les cas où aucun délai n'est prescrit au pouvoir exécutif par une disposition légale pour prendre un règlement, l'abstention de prendre celui-ci peut en application des articles 1382 et 1383 du Code civil donner lieu à réparation, si un dommage en est résulté;

Attendu, dès lors, qu'en décidant que le pouvoir exécutif, sous réserve toutefois de sa responsabilité politique à l'égard des Chambres législatives, arrête librement et souverainement « les modalités d'exécution de son pouvoir réglementaire » et qu'en conséquence le pouvoir judiciaire ne peut jamais considérer que l'abstention, en matière réglementaire, et notamment celle d'exécuter une loi ou un arrêté royal quelconque, est fautive au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil et partant qu'elle donne lieu à

voeren. Volgens de minister zal er hier eerst ernstig overleg met de vervoersector moeten worden gepleegd.

Ondanks het feit dat de bepalingen in verband met het rijbewijs met punten nu reeds twee jaar geleden door het Parlement goedgekeurd werden, wijst alles er dus op dat deze bepalingen niet voor de eerstvolgende maanden, misschien zelfs jaren, in werking zullen treden.

Dergelijke manier van werken is vanuit parlementair oogpunt onaanvaardbaar. Een wet kan immers niet door de Uitvoerende Macht voor een zo lange periode buiten werking gehouden worden. Alleen zuivere technische redenen, doch zeker geen politieke overwegingen, kunnen een lang uitstel van inwerkingtreding rechtvaardigen.

Alhoewel de Grondwet stelt dat de uitvoerende macht steeds vrij en soeverein kan oordelen, onder voorbehoud nochtans van haar politieke aansprakelijkheid, over de modaliteiten van haar reglementaire bevoegdheden, heeft het Hof van Cassatie in een arrest van 23 april 1971 beslist dat het schuldig verzuim vanwege de Uitvoerende Macht over te gaan tot de ten uitvoerlegging van een koninklijk besluit de aansprakelijkheid van de Staat ten gevolge kan hebben.

De overwegingen van het Hof van Cassatie waren de volgende :

« Overwegende, eensdeels, dat niet slechts de krenking van een burgerlijk recht maar ook die onder andere van een politiek recht de schade kan veroorzaken welke in de voorwaarden bepaald door de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek tot verplichting van schadeloosstelling aanleiding geeft;

Overwegende, andersdeels, dat geen grondwettelijke of wettelijke bepaling de uitvoerende macht, in de uitoefening van haar opdrachten en handelingen inzake verordening aan de door de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde verplichting onttrekt, de schade te vergoeden welke zij door haar schuld onder meer door onvoorzichtigheid of nalatigheid aan een andere veroorzaakt;

Overwegende, ten slotte, dat zelfs in de gevallen waarin aan de uitvoerende macht geen termijn door een wetsbepaling is voorgeschreven om een verordening uit te vaardigen, het verzuim een verordening te treffen, bij toepassing van de gezegde artikelen 1382 en 1383 tot schadeloosstelling aanleiding kan geven, wanneer schade erdoor wordt veroorzaakt;

Overwegende, derhalve, dat door te beslissen dat de uitvoerende macht, onder voorbehoud nochtans van haar politieke aansprakelijkheid tegenover de wetgevende kamers « over de modaliteiten van haar reglementaire bevoegdheden » steeds vrij en soeverein oordeelt, en dat aldus een verzuim inzake verordening onder meer de niet uitvoering van om het even welke wet of om het even welk koninklijk besluit nooit door de rechterlijke macht als foutief in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk

l'obligation de réparer le dommage qu'elle a causé, l'arrêt attaqué a violé ces dispositions légales;

Que le moyen est fondé. »

La Cour des comptes a elle aussi condamné de telles pratiques dans son 143^e Cahier. On peut lire notamment à la page 18 de ce Cahier qu'« Une première forme de manquement, dont l'administration n'est pas seule à porter la responsabilité, réside dans les carences au niveau de l'élaboration et de la publication des arrêtés d'exécution des lois. A maintes reprises, la Cour a relevé des conséquences néfastes résultant de l'absence ou de la publication tardive de tels arrêtés. »

Etant donné que le Ministre compétent ne semble nullement avoir l'intention de faire entrer en vigueur les dispositions relatives au permis à points dans les prochains mois, il paraît souhaitable d'abroger ces dispositions.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Les articles 24 et 25 de l'arrêté royal du 16 mars 1968 portant coordination des lois relatives à la police de la circulation routière sont abrogés.

Wetboek kan beschouwd worden noch derhalve aanleiding geven tot de verplichting de schade te vergoeden die door dit verzuim veroorzaakt werd, het bestreden arrest deze wetsbepalingen geschonden heeft;

Dat het middel gegrond is. »

Ook het Rekenhof heeft in zijn 143^e boek dergelijke praktijken gehekeld. In het 143^e Boek lezen we o.a. op blz. 19 : « Een eerste soort van tekortkoming, waarvoor niet alleen het bestuur de verantwoordelijkheid draagt, bestaat in het uitblijven van de uitvoeringsbesluiten van de wetten. Herhaaldelijk heeft het Hof gewezen op de nefaste gevolgen van het uitblijven of het laattijdig verschijnen van dergelijke besluiten. »

Gezien het allesbehalve de bedoeling van de bevoegde minister lijkt te zijn om de bepalingen in verband met het rijbewijs met punten in de eerstvolgende maanden in werking te stellen, lijkt het dan ook aangewezen deze bepalingen te schrappen.

P. DEWAELE
E. BEYSEN
M. CORDEEL
V. VAUTMANS

WETSVOORSTEL

Enig artikel

In het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, worden de artikelen 24 en 25 opgeheven.

P. DEWAELE
E. BEYSEN
M. CORDEEL
V. VAUTMANS