

(18. 1.)

MEMORIE VAN ANTWOORD.

(Ontvangen 21 Februari 1900.)

(De vroegere stukken zijn gedrukt onder n°. 148 der Zitting 1898—1899.)

Naar aanleiding van de opmerkingen en beschouwingen, waartoe het onderzoek van het ontwerp van wet tot verzekering van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen heeft geleid, heeft de ondergeteekende de eer het volgende onder de aandacht te brengen.

§ 1. Dat enkele leden dit wetsontwerp met ingenomenheid hebben begroet, werd door den ondergeteekende met waardeering vernomen. Hij vleit zich dat het hem zal gelukken in hetgeen volgt de noodzakelijkheid der voordracht nader aan te toonen en de bezwaren van andere zijde daartegen ingebracht te wederleggen of op te heffen.

§ 2. De leden die tegen dit wetsontwerp, als naar hun oordeel van te verre strekking, ernstige bedenkingen hebben, stellen ten onrechte op den voorgrond dat het voorstel in geenerlei betrekking staat tot de veiligheid van het verkeer op de Rijkswegen, welk onderwerp, naar zij er bijvoegen, geregeld is bij de wet van 28 Februari 1891 (*Staatsblad* n°. 69). Gelijk ook door andere leden daartegen is opgemerkt, beoogt dit wetsontwerp de veiligheid te verzekeren van het verkeer op alle openbare wegen, dus ook op de wegen onder beheer van het Rijk. Het is de bedoeling om de voorschriften betreffende de verkeersveiligheid voor alle openbare wegen, geene uitgezonderd, in ééne algemeen geldende regeling samen te vatten. Uit de bevoordelingen van het wetsontwerp spreekt dit duidelijk.

Wel geeft art. 1 de bevoegdheid tot regelen, voor zoover niet bij de wet of bij algemeenen maatregel van bestuur krachtens de wet in het onderwerp is voorzien, maar zoodanige voorziening is in de wet van 28 Februari 1891 (*Staatsblad* n°. 69) niet gegeven. Alleen bestaat te dezer zake, krachtens die wet, de bepaling van art. 9 van het Koninklijk besluit van 19 Januari 1898 (*Staatsblad* n°. 25), welke beoogt het veilig en doelmatig gebruik van de wegen onder beheer van het Rijk met motorrijtuigen boven zeker gewicht te verzekeren; dit voorschrift zal echter moeten vervallen, zoodra eene regeling is gemaakt als in art. 1 van het wetsontwerp bedoeld.

De genoemde leden konden de wenschelijkheid erkennen om van Rijkswegen een zooveel mogelijk uniform politie-toezicht uit te oefenen op het gebruik van rij- of voertuigen, door mechanische kracht voortbewogen en van rijwielen. Hoewel dit niet wordt gezegd mag aangenomen worden dat die wenschelijkheid erkend wordt met het oog op de belangen der veiligheid van het verkeer. Is dit zoo, dan is de vraag geoorloofd, waarom die wenschelijkheid wel is aan te nemen, waar het de aangeduide rij- of voertuigen geldt en niet voor alle andere hier bedoelde middelen van vervoer langs openbare wegen. Ligt dan in de soort der vervoermiddelen een motief om in het eene geval voorschriften ter verzekering van de verkeersveiligheid te doen uitgaan van het centraal gezag, in andere gevallen van den lageren wetgever? Zeer zeker niet. Het kan toch niet worden beweerd, dat bij voorbeeld voor gewone rijtuigen, om slechts deze te noemen, in de eene provincie of gemeente ten aanzien dier veiligheid andere eischen zijn te stellen dan in eene andere provincie of gemeente. Wel zullen de voorschriften in hunnen inhoud kunnen verschillen, naarmate zij op de eene of op de andere soort van vervoermiddelen betrekking hebben, maar waar het geldt bevestiging van de eischen der veiligheid van het verkeer, zullen zij voor elke soort in alle provinciën en gemeenten gelijk kunnen zijn. Wordt derhalve de wenschelijkheid eener uniforme regeling toegegeven

voor eene bepaalde soort van vervoermiddelen, dan moet zij worden erkend voor alle als in deze zijn bedoeld.

Bepaalde men zich tot eene centrale regeling ter zake van het verkeer met automobielen en rijwielen alleen, dan zou dit tot zoodanige bezwaren kunnen leiden dat de veiligheid van het verkeer, in stede van verzekerd te zijn, in hooge mate zou worden benadeeld. Naast deze regeling zouden dan voorschriften van provinciale en gemeentebesturen omtrent dezelfde onderwerpen bestaan, maar geldende voor het gebruik van andere rij- en voertuigen, voor het verkeer met paarden en andere dieren, enz. Voor zoover die voorschriften van de eerstbedoelde afwijken, zou er groot gevaar voor de verkeersveiligheid ontstaan. Wordt bij voorbeeld in eenige provinciale of gemeenteverordening voor gewone rijtuigen bepaald dat bij het te gemoet rijden links moet worden uitgeweken en in de centrale regeling voor automobielen en rijwielen dat dit rechts moet geschieden, botsing zou niet kunnen uitblijven. Even groote bezwaren zouden bestaan, wanneer eene provinciale of gemeenteverordening over een bepaald onderwerp, bij voorbeeld ten aanzien van gewone rijtuigen, zweeg, terwijl dat onderwerp voor automobielen in de centrale regeling wel was behandeld. Aan deze bezwaren, welke inderdaad niet denkbeeldig zijn, is niet te ontkomen dan door regeling van het onderwerp der verkeersveiligheid in zijn geheel. Zoodanige regeling, ten gevolge waarvan overal in het land dezelfde voorschriften betreffende het verkeer zullen zijn in acht te nemen, zal de stipte naleving daarvan bevorderen en de handhaving vergemakkelijken; en dus in werkelijkheid strekken tot verzekering van de verkeersveiligheid op de openbare wegen. Men verliese hierbij niet uit het oog dat het gebruik van door mechanische kracht voortbewogen rij- en voertuigen steeds toeneemt. Het aantal vergunningen uit kracht van art. 9 van het Koninklijk besluit van 19 Januari 1898 (*Staatsblad* n°. 25) uitgereikt, dat blijkens de Memorie van Toelichting een veertigtal bedroeg, is thans tot ruim 150 gestegen.

Regeling van de verkeersveiligheid omvat eene reeks van verplichtingen, welke, voor zoover zij eenzelfde onderwerp betreffen, voor de bestuurders van alle soorten van rij- en voertuigen gelijk behooren te zijn. Die eisch van gelijkheid kan niet worden in stand gehouden, wanneer het samenstel van voorschriften betreffende eene bepaalde soort van rij- en voertuigen van het centraal gezag uitgaat en voorschriften betreffende andere soorten door den provincialen en gemeentelijken wetgever worden gegeven.

Dat van eene uniforme regeling, als beoogd wordt, eene geheele omkeering van het thans door de Provinciale Staten en gemeentebesturen uitgeoefend toezicht het gevolg zou zijn, wordt ten onrechte verondersteld. Dat toezicht blijft ook bij uniforme regeling van het onderwerp volkomen intact. Uit dat toezicht is ook niet de regeling, zooals die in de onderscheidene provinciën en gemeenten bestaat, voortgevloeid. Provinciale Staten en gemeentebesturen hebben ter verzekering der verkeersveiligheid geen voorschriften uitgevaardigd, omdat bij hen het toezicht is op de wegen en straten, waarover die regeling zich uitstrekte, maar omdat men, afgescheiden van de quaestie van het toezicht, achtte dat het de behartiging gold van een huishoudelijk belang der corporatie. De strekking van het wetsontwerp is dan ook geenszins om, zooals het in het Voorloopig Verslag luidt, als met één pennestreek ter zijde te stellen al wat door provinciale en gemeentebesturen in verschillende reglementen of verordeningen ook omtrent het toezicht op provinciale en gemeentewegen is neergelegd, maar om, bepaaldelijk ter verzekering der verkeersveiligheid en met dat doel alleen, voor alle openbare wegen geldende voorschriften te geven. Wanneer eenmaal de noodzakelijkheid is erkend dat er eene uniforme regeling zij betreffende het verkeer in heel zijn omvang, dan behoort ook om den aard van het onderwerp die regeling op alle wegen, welke voor het openbaar verkeer openstaan, toepasselijk te zijn.

Het wordt volkomen toegestemd, dat in de toekomst het plaatselijk en provinciaal verkeer niet zullen verdwijnen en dit verkeer eene groote plaats zal blijven innemen; dat tal van wegen ook in het vervolg bijna uitsluitend voor dat verkeer zullen blijven dienen, en dat bovendien op de straten in steden en dorpen, uit den aard der zaak, het lokaal verkeer de overhand zal behouden, maar daarmee wordt de noodzakelijkheid van deze wetsvoordracht niet bestreden. Indien de aard van het onderwerp uniforme regeling verdert zoewel ten opzichte van het verkeer in zijn ganschen omvang als ten opzichte van alle wegen, waarop dat verkeer plaats heeft, behoeft niet te worden onderzocht welke betekenis daarin aan het doorgaand verkeer of aan het plaatselijk en provinciaal verkeer is toe te kennen.

Zij, die meenen dat juist voor het niet doorgaand verkeer de tegenwoordige regeling in provinciale en gemeentelijke verordeningen bij uitstek geschikt is, zien kennelijk voorbij dat *niet-doorgaand* of *plaatselijk* en *provinciaal* verkeer een begrip is dat zich niet tegenover het begrip *doorgaand* verkeer stellen laat. Elk doorgaand verkeer is, uit den aard der zaak, bij gedeelten tevens plaatselijk. Aan het vervoermiddel is het niet te zien of het in plaatselijk en provinciaal verkeer dan wel in doorgaand verkeer gebruikt wordt. Het samenstel van voorschriften, dat het eerstbedoelde verkeer wil beschermen, moet noodwendig ook voor het laatstbedoelde gelden. Het komt aan op de vraag of het plaatselijk en provinciaal verkeer als zoodanig ten opzichte van de verkeersveiligheid andere eischen stellen dan het doorgaand verkeer. Die vraag is ontkennend te beantwoorden. De eischen zijn volkomen dezelfde. Indien hier van uiteenlopende eischen sprake is, dan zijn het de plaatselijke *toestanden*, welke zoodanige eischen zullen kunnen hebben en met het oog waarop bijzondere voorschriften ter verzekering van de veiligheid van het verkeer gevorderd worden. Het is niet de bedoeling dat ook die voorschriften van het centraal gezag zouden uitgaan. Zij zullen gegeven moeten worden door de macht, die tot beoordeeling van de bedoelde eischen beter in staat is. Daartoe wordt in het wetsontwerp gelegenheid gegeven, volgens hetwelk, zooals bereids in de Memorie van Toelichting is verklaard, de lagere wetgever in de mogelijkheid wordt gesteld daar regelend op te treden, waar zulks noodig of wenschelijk mocht zijn.

De in de Memorie van Toelichting gemaakte opmerking dat niet aan de provinciale en gemeentebesturen bij eenige wet het onderwerp der verkeersveiligheid met name ter regeling is aangewezen en het dezen besturen naar de bestaande wetgeving derhalve geoorloofd is bepalingen daaromtrent vast te stellen, omdat geen wettelijk voorschrift anders bepaalt, strekte enkel om het daarin vermelde, overigens niet weersproken, feit te constateeren. Uit dat feit volgt dat geen uitdrukkelijk wetsvoorschrift aan eene regeling als in het tegenwoordige ontwerp is neergelegd, in den weg staat.

De vraag of het al of niet zou gestrookt hebben met het stelsel van de provinciale en gemeentewet om het genoemde onderwerp met name aan de provinciale en gemeentebesturen ter regeling aan te wijzen, omdat in art. 140 der provinciale wet en in art. 135 der gemeentewet eene algemeene machtiging tot het maken van verordeningen betreffende het provinciaal of gemeentelijk belang is gegeven, kan daarbij blijven rusten, nu zulk eene uitdrukkelijke aanwijzing niet is geschied.

Te recht wordt te dezer plaats in het Voorloopig Verslag opgemerkt, dat hier alles aankomt op den aard van het onderwerp, maar in tegenstelling met het daar betoogde meent de ondergeteekende, gelijk in den breede is aangetoond, dat de aard van het onderwerp medebrengt dat het algemeen geregeld wordt. Het kan niet worden toegegeven dat ook de gemeentewet, blijkens art. 179 h, de opvatting huldigt als zou de aard van het onderwerp pleiten voor eene regeling, niet van den algemeenen wetgever uitgaande. Daarmede wordt aan de woorden van dat onderdeel van het artikel eene betekenis gegeven, welke zij niet hebben. In die bepaling wordt aan het dagelijksch bestuur der gemeente opdracht gegeven om te zorgen, voor zoover van hem afhangt, o. a. voor de veiligheid der publieke wegen. Daargelaten, dat men daaruit kwalijk eenige bevoegdheid zou kunnen afleiden voor den provincialen wetgever, die trouwens niettegenstaande dat voorschrift opzichtsens dezelfde publieke wegen evenzeer verordenend optrad, zoo is in die opdracht bezwaarlijk te lezen dat de gemeentelijke wetgever met het oog op den aard van het onderwerp de aangewezen autoriteit is om te regeeren. In het artikel toch is enkel sprake van functiën van het *uitvoerend* gezag.

Volgens het Voorloopig Verslag dient bij de beantwoording van de vraag: welk gezag de voorschriften hebbe vast te stellen ter beveiliging van het verkeer op de openbare wegen, rekening te worden gehouden met het feit dat eene geheele wetgeving aanwezig is, uitgegaan van de lagere besturen en naar de uiteenlopende behoeften en omstandigheden ingericht. Hierbij wordt uit het oog verloren, dat het verkeer thans geheel andere eischen stelt en nieuwe behoeften bevrediging vorderen; dat derhalve het bestaande, voor zoover het met een en ander geen rekening houdt, niet meer kan voldoen, terwijl het, voor zoover het daarmede wel rekening tracht te houden, verwarring, moeilijkheden en belemmeringen in het leven roept en het omgekeerde verkregen wordt van wat wordt beoogd. Trouwens voor den hooger wetgever mag het feit, dat er al of niet

reeds eene regeling van den lagere wetgever bestaat, niet beslissend zijn voor de vraag of eene centrale regeling behoort te worden vastgesteld, indien overigens zoodanige regeling naar den aard van het onderwerp gewettigd is. Ware het anders, in welke gevallen zou eene bepaling als van art. 142 der provinciale wet en van art. 151 der gemeentewet toepassing vinden?

De ondergeteekende blijft overigens het beroep op de wet van 15 April 1891 (*Staatsblad* n^o. 91), houdende bepalingen ter voorkoming van aanvaring of aandrijving op de openbare wateren in het Rijk, die voor de scheepvaart openstaan, gerechtvaardigd achten. Wel bestond er vóór die wet tot zekere hoogte reeds eene centrale regeling, maar er was toch ook een tijd dat die regeling niet bestond en moest worden in het leven geroepen. En toen dit geschiedde, kan het motief geen ander zijn geweest dan dat de aard van het onderwerp centrale regeling noodig maakt; dat bij een verkeer dat zich over het geheele Rijk uitstrekt, niet in het eene deel van ons land andere voorschriften moeten gelden dan in het andere deel. Men zie overigens de Memorie van Toelichting tot het ontwerp van wet ter voorkoming van aanvaring enz. (Gedrukte Stukken, Zitting 1889/90 n^o. 122, 3.)

Gelijk motief heeft den wetgever er ongetwijfeld toe geleid in het Wetboek van Strafrecht aan de in de Memorie van Toelichting genoemde voorschriften eene plaats te geven en deze werden dan ook gebracht onder de rubriek van bepalingen betreffende de *algemeene* veiligheid van personen en goederen. Ook hier gold het voorschriften, welke met name in gemeenteverordeningen voorkwamen, maar ten aanzien waarvan men eene algemeene regeling desnietteenstaande raadzaam achtte, blijkbaar evenzeer uitgaande van de gedachte dat wat het algemeen raakt, ook door overal gelijkelijk geldende voorschriften beheerscht moet worden.

Wat aangaat het in de Memorie van Toelichting gedaan beroep op art. 1, 6^o, van de wet van 28 Februari 1891 (*Staatsblad* n^o. 69), is er op te wijzen dat, ofschoon het artikel alleen ziet op de wegen onder beheer van het Rijk, door die wetsbepaling deze wegen buiten het bestaande geplaatst werden en het dientengevolge mogelijk werd te hunnen opzichte eene uniforme regeling in te voeren, eene regeling welke, aangezien de Rijkswegen zich over het geheele land uitstrekken, in alle provinciën gelijkelijk geldt.

Dat de strekking van het wetsontwerp kwalijk te rijmen zou zijn met hetgeen de Grondwet en de organieke wetten ten aanzien van het hier bedoelde onderwerp bepalen, is in het Voorloopig Verslag te recht weersproken met de opmerking, dat de Grondwet geene bepalingen omtrent de verkeersveiligheid bevat en ook geene aanwijzing geeft van den wetgever, die zich met dit onderwerp heeft bezig te houden, terwijl ook in de organieke wetten daaromtrent niets voorkomt. Van strijd met de Grondwet en de organieke wetten kan inderdaad geen sprake zijn. Evenmin is de indiening van dit wetsontwerp in strijd met de verklaring, welke door de Regeering bij de grondwetsherziening van 1887 tegenover de Eerste Kamer werd afgelegd omtrent de bedoeling van den tweeden volzin van het eerste lid van art. 190 der Grondwet. Met dit wetsontwerp wordt geenszins beoogd eene wet in het leven te roepen als in dien volzin bedoeld, vermits hier niet wordt ingegrepen in het toezicht der Staten, waarin de verzekering van het veilig verkeer ten onrechte geacht wordt te zijn begrepen.

De ondergeteekende herhaalt hier dat het den provincialen en gemeentebesturen geoorloofd is ter verzekering van de verkeersveiligheid bepalingen vast te stellen, omdat geen wettelijk voorschrift daaromtrent anders bepaalt. Daarmede is evenwel, zooals ook uit de in de Memorie van Toelichting gebezigde woorden kan blijken, geenszins bedoeld, dat de tegenwoordige regeling onwettig zou zijn. Zeer zeker niet; gelijk ook elders in het Voorloopig Verslag wordt gezegd, hebben de provinciale en gemeentebesturen te dezer zake voorschriften gegeven respectievelijk uit krachte van de artt. 134 en 144 der Grondwet.

Een beroep op de artt. 134 en 137 der provinciale wet, van welke overigens gereedelijk kan worden toegestemd dat zij op grondwettigen grondslag rusten, schijnt den ondergeteekende toe voor het betoog dat den provincialen wetgever het onderwerp ter regeling behoort, van geene waarde te zijn, waar het eerste, voorschrijvende dat de Staten het aanleggen of verbeteren bevelen van provinciale wegen enz., met het onderwerp, waarop het wetsontwerp betrekking heeft, in geen verband staat en waar het tweede van het toezicht o. a. op wegen gewaagt, van hetwelk in deze, als gezegd, geen sprake is. Evenmin kan worden erkend dat, wat de gemeenten betreft, de regeling van evenbedoeld onderwerp uitgewerkt zou zijn in de artikelen 135, 179 h en 205 l der gemeentewet. Art. 135 beslist niet omtrent

de vraag of de gemeentelijke wetgever in plaats van den algemeenen wetgever regelend behoort op te treden; art. 179 *h* omschrijft, het is reeds vroeger gezegd, functiën van het uitvoerend gezag, en art. 205 *l* vermeld eenvoudig dat de kosten voor de wegen der gemeente op de gemeentebegroting behoren voor te komen. Zoomin als deze artikelen tot dusver een beletsel waren voor den provinciale wetgever om bepalingen betreffende de verkeersveiligheid uit te vaardigen, zijn zij het voor eene regeling ter zake door den algemeenen wetgever.

De meening dat de medewerking van den Minister van Binnenlandsche Zaken niet zou mogen ontbreken, waar het, gelijk in het Voorloopig Verslag gezegd wordt, eene zoo ingrijpende wijziging van stelsel geldt als hier is voorgesteld, kan de ondergeteekende niet deelen. Daargelaten dat hier van een stelsel dus ook van eene wijziging van stelsel moeilijk sprake kan zijn, waar mag worden aangenomen, dat het feit der regeling door provinciale en gemeentebesturen, bij gemis van eene centrale regeling, uit den drang der omstandigheden is voortgekomen, zoo acht de ondergeteekende dat de aard van het onderwerp hier evenmin de bedoelde medewerking noodzakelijk maakt als dit destijds bij de wet van 15 April 1891 (*Staatsblad* n. 91) geacht werd het geval te zijn. En wat het hooren van de verschillende colleges van Gedeputeerde Staten betreft, is de ondergeteekende, daarbij verwijzende naar de mededeeling in de Memorie van Toelichting dat die colleges gehoord zullen worden vóór dat bij algemeenen maatregel tot de vaststelling van bepalingen ter bescherming der verkeersveiligheid zal worden overgegaan, van gevoelen, dat dit laatste tot een meer practisch resultaat zal leiden dan wanneer nu reeds dat oordeel gevraagd was.

§ 3. Onder erkenning dat herleving van het zoogenaamde doorgaande verkeer op de wegen een gevolg zal zijn van het toenemend gebruik van automobielen en rijwielen en dit doorgaande verkeer eischen stelt, welke slechts door eene algemeene regeling kunnen worden bevredigd, meenen vele leden dat van den algemeenen wetgever eene regeling enkel voor het verkeer met die rij- of voertuigen behoort uit te gaan, hoedanige regeling zij met eene verwijzing naar de stoomtrammen zeer wel mogelijk achten naast de bepalingen welke voor het vervoer in het algemeen gelden. Hierbij wordt kennelijk uit het oog verloren, dat het verkeer met automobielen en rijwielen geheel iets anders is dan het verkeer met stoomtrammen. Het eerste is onderdeel van het verkeer in het algemeen; het laatste is dat niet, maar is een verkeer op zich zelf. Vandaar dat regeling van het laatste naast regeling van het verkeer in het algemeen mogelijk is; maar ook, dat, zooals reeds in de Memorie van Toelichting en hiervoor nog eens nader is aangetoond, eene afzonderlijke regeling van het verkeer met automobielen en ook met rijwielen niet doenlijk zou zijn zonder met de regeling van het gewone verkeer in voortdurende aanraking te komen, en regeling van het eerste derhalve noodzakelijk regeling van het verkeer in zijn ganschen omvang omvatten moet. Een enkel voorbeeld zal de juistheid hiervan nader doen uitkomen. Voor de veiligheid van het verkeer is het van groot gewicht dat overal duidelijk en juist omschreven bepalingen bestaan betreffende het uitwijken. Zoodanige bepalingen te maken voor stoomtrammen, die zich langs sporen bewegen en dus een vasten weg volgen, is niet mogelijk; omtrent deze is dus eene op zich zelf staande regeling bestaanbaar, waarin die bepalingen geen plaats vinden; maar worden zij gemaakt voor automobielen en rijwielen, dan moeten zij ook toepasselijk zijn voor alle andere vervoermiddelen, derhalve gelden voor het verkeer in het algemeen, willen zij beantwoorden aan den eisch dat zij strekken om de veiligheid van dat verkeer te verzekeren.

De in het Voorloopig Verslag uit art. 2 van het wetsontwerp gemaakte gevolgtrekking als zou ook de Regeering geen bezwaar zien in eene regeling van het onderwerp deels door het eene en deels door een ander gezag, is minder juist. Dat artikel ziet op eene regeling van *onderdeelen* van *hetzelfde* onderwerp; daar is enkel van eene *aanvullende* regeling sprake, en die is door een ander gezag te geven, maar eene aanvullende regeling in den hier bedoelden zin is het niet, wanneer eene regeling betreffende het verkeer met alle andere vervoermiddelen dan automobielen en rijwielen door lagere besturen zou worden gegeven naast eene algemeene regeling betreffende het verkeer met deze beide laatste alleen.

Sommige leden ontleenen bovendien hunne bezwaren tegen eene regeling als de voorgestelde aan het feit, dat reeds thans het samenstel van op het stuk der wegen bestaande regelingen

uitermate ingewikkeld is. Zij noemen daarbij eenige van den algemeenen wetgever uitgegane bepalingen op, waarnaast, naar zij er bijvoegen, bestaan „de talrijke reglementen, verordeningen en keuren op de wegen, door provinciale, gemeente- en waterschapsbesturen, vastgesteld”. Zij meenen dat reeds nu het voor de belanghebbenden in vele gevallen hoogst moeilijk is in dezen doolhof van voorschriften den weg te vinden, en dat het zelfs in sommige gevallen onmogelijk wordt te gehoorzamen aan alle voorschriften omtrent een zelfde onderwerp bestaande, aangezien deze voorschriften met elkaar niet vereenigbaar zijn.

De hierbedoelde bezwaren worden door den ondergeteekende volkomen gedeeld. Er bestaat thans eene geheele reeks van politiebepalingen van allerlei aard, welke door verschillend gezag zijn uitgevaardigd met de strekking om de verkeersveiligheid te beschermen, maar die in werkelijkheid voor wie ze hebben op te volgen eene bron zijn van verwarring, moeilijkheid en belemmering. En telkens nog worden daaraan bepalingen toegevoegd. Als voorbeeld moge hier gewezen worden op de voorschriften, welke door verschillende provinciale besturen betreffende het gebruik van automobielen zijn vastgesteld, zooals die in de Bijlage A tot deze Memorie worden aangetroffen. Daarnaast zijn ook in gemeentelijke verordeningen bepalingen betreffende het gebruik dierzelfde rijtuigen opgenomen, in vele waarvan voor het berijden van de wegen op het grondgebied der gemeente de vergunning van burgemeester en wethouders wordt gevorderd, terwijl bovendien zijn te noemen de voorschriften, welke dezerzijds worden gegeven bij het verlenen van vergunning, ingevolge art. 9 van het Koninklijk besluit van 19 Januari 1898 (*Staatsblad* n. 25), tot het berijden van de wegen, onder beheer van het Rijk, met motorrijtuigen, en waarvan in bijlage B zijn opgenomen die welke in de meeste gevallen gelden. Te recht worden dan ook in het Voorloopig Verslag de bezwaren van den tegenwoordigen toestand in het licht gesteld, maar de ondergeteekende meent dat het daarover gevoerde betoog een krachtig pleidooi is voor de nuttigheid dezer wetsvoordracht, welke immers bedoelt eene algemeene geldende regeling te verkrijgen, die, juist omdat zij algemeen geldt, gemakkelijk zal zijn na te leven en te handhaven en die daardoor, met opheffing van de geopperde bezwaren, inderdaad zal strekken tot beveiliging van het verkeer op de openbare wegen.

Dat het voorbehoud, in het wetsontwerp gemaakt zoowel ten aanzien van de bepalingen in art. 1 als die in art. 2 bedoeld, ten duidelijkste het bewijs zou leveren van de juistheid van het bovenbedoelde betoog, acht de ondergeteekende voor gegronde tegenspraak vatbaar. Het voorbehoud in art. 1, bedoelende om de wet in hare strekking te houden buiten hetgeen ter zake van de verzekering der veiligheid van het verkeer bereids bij de wet of bij algemeenen maatregel krachtens eene wet is vastgesteld, wijst er wel is waar op dat er reeds voorschriften ter zake als genoemd bestaan, maar dat zijn *algemeen* werkende voorschriften, van welke bestaan de noodzakelijkheid is erkend. Daarnaast kan — het is duidelijk — het bestaan van voorschriften, als dit wetsontwerp bedoelt, niet tot „vermeerdering van verwarring” noch ook „tot veel onzekerheid” aanleiding geven. En wat aangaat het voorbehoud in art. 2, strekt dit juist om verwarring te voorkomen en de rechtszekerheid te verhoogen.

§ 4. Bij vele leden bestond bedenking tegen de mate waarin en de wijze waarop volgens deze wetsvoordracht de regeling van de veiligheid van het verkeer van den wetgever naar het uitvoerend gezag zou worden overgebracht.

Door hier te spreken van belangrijke en ingrijpende regelingen worden naar de meening van den ondergeteekende de bepalingen, strekkende tot verzekering van de openbare veiligheid van het verkeer op de wegen in haren aard overschat. Bepalingen betreffende het uitwijken en voorbijrijden, het besturen of geleiden van paarden enz. kunnen inderdaad, hoe nuttig zij ook zijn, niet als zoo belangrijk of ingrijpend worden beschouwd. Het zijn eenvoudige politiebepalingen, welke als zoodanig in provinciale en gemeente-verordeningen eene plaats hebben naast bepalingen omtrent het laten sleepen van eggen of ploegen over de wegen, het laten vallen van mest, vuilnis enz. op de wegen, het strooien van zand op de straten of het schoon houden van deze, en meer dergelijke.

Vooropgesteld dat om de vroeger aangevoerde redenen voor eerstbedoelde bepalingen centrale regeling alleen in aanmerking kan komen en dat er derhalve slechts keuze is tusschen regeling bij de wet of bij algemeenen maatregel van bestuur, komt het den ondergeteekende voor, dat die voorschriften juist om hunnen aard als eenvoudige politiebepalingen, in stede van door den

algemeenen wetgever te worden uitgevaardigd, veeleer kunnen uitgaan van het uitvoerend gezag, waar dit dan ook als wetgever optreedt, mits maar, gelijk te recht in het Voorloopig Verslag is opgemerkt, het gebied is omschreven, waarop de Regeering voorschriften zal hebben te geven of regelingen zal hebben te treffen. En dit is hier het geval, want het voor den algemeenen maatregel aangewezen gebied is uit den aard van het onderwerp beperkt. De voorschriften hebben zich in hunne strekking te bepalen tot de verzekering van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen. Het is niet de bedoeling dat daartoe ook bepalingen gebracht worden als genoemd op bladz. 1 der Memorie van Toelichting in den laatsten volzin, met name bepalingen omtrent het doen van herstellingen aan de wegen en daartoe behoorende werken; omtrent het hebben van windmolens langs de wegen of bijenkorven of voor het verkeer gevaarlijke getimmerten en meer dergelijke, welke evenzeer ten doel hebben de veiligheid van het openbaar verkeer te waarborgen. De voorschriften zullen enkel betrekking hebben op het verkeer als zoodanig, en om dit duidelijker te doen uitkomen, wordt voorgesteld art. 1 aldus te lezen: „Bij algemeenen maatregel van bestuur worden ter verzekering van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen bepalingen betreffende dat verkeer vastgesteld, voor zoover daarin niet door eene wet of door Ons, krachtens eene wet, is voorzien.”

Daarmede is het gebied van regeling voor den algemeenen bestuursmaatregel nader begrensd. Voorts heeft de ondergeteekende getracht door wijziging van art. 2 zooveel mogelijk te gemoet te komen aan de hier ter plaatse in het Voorloopig Verslag geuite bezwaren. Zooals reeds boven is opgemerkt, zijn het de plaatselijke toestanden, dat wil zeggen de toestanden van plaatselijken aard, welke ten opzichte van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen uiteenlopende eischen kunnen stellen en met het oog waarop bijzondere voorschriften ter verzekering dier veiligheid wenschelijk kunnen zijn. Die bijzondere voorschriften zullen zijn te geven door de macht, die het best beoordeelen kan, wat noodig is, en dat zijn, waar sprake is van plaatselijke toestanden, uit den aard der zaak de gemeentebesturen. De beperkingen welke hier zijn bedoeld, zullen kunnen betreffen de vraag of op een bepaalden weg of gedeelte daarvan, met het oog op de plaatselijke gesteldheid in verband met de eischen van de veiligheid van het verkeer, het rijden moet worden verboden hetzij met alle rij- of voertuigen of met paarden of andere dieren, hetzij met rij- of voertuigen van eene bepaalde soort of samenstelling of van bepaalde afmetingen, dan wel, of dat rijden kan worden toegestaan enkel op bepaalde tijden of op eene bepaalde wijze of in eene bepaalde richting of tot eene zekere snelheid moet worden beperkt.

Van art. 2 wordt thans eene zoodanige redactie voorgesteld, dat deze bevoegdheid der gemeentebesturen uitdrukkelijk wordt erkend. Zij zal dan bestaan naast die, welke reeds, luidens de oorspronkelijke redactie van het artikel, aan de provinciale en gemeentebesturen zou worden gegeven, om namelijk ter verzekering van de veiligheid van het verkeer bepalingen vast te stellen betreffende die punten, waaromtrent in den algemeenen maatregel van bestuur niet is voorzien en voor zoover zij meenen, dat met het oog op bepaalde toestanden of omstandigheden, andere dan die van plaatselijken aard, aanvulling van de in dien maatregel vervatte regeling wenschelijk is.

Het gewijzigde artikel luidt thans als volgt: „De besturen der provinciën en gemeenten zijn bevoegd tot het vaststellen van bepalingen ter verzekering van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen, voor zooveel betreft de punten, waaromtrent in den in art. 1 bedoelden algemeenen maatregel van bestuur niet is voorzien, mits die bepalingen niet in strijd zijn met de door Ons uitgevaardigde voorschriften.

Voorts kunnen de besturen der gemeenten voorschriften geven, waarbij het verboden is daarbij aan te wijzen openbare wegen of gedeelten daarvan te berijden:

a. met paarden of andere dieren of met rij- of voertuigen van eene bepaalde soort of samenstelling of van bepaalde afmetingen;

b. op bepaalde tijden of anders dan op eene bepaalde wijze of in eene bepaalde richting of sneller dan met eene bepaalde snelheid;

voor zoover die voorschriften met het oog op plaatselijke toestanden ter verzekering van de veiligheid van het verkeer vereischt worden.

De besturen der gemeenten zenden aan Onzen Minister van Waterstaat, Handel en Nijverheid een afschrift van de door

hen krachtens dit artikel vastgestelde voorschriften binnen acht dagen na hunne vaststelling.”

De ondergeteekende meent dat op de voorgestelde wijze eene regeling wordt verkregen, zooals in het Voorloopig Verslag aan het slot der vierde paragraaf is bedoeld. Te recht is daar opgemerkt dat die regeling niet zelve de uitvoerige en beperkende bepalingen behoort te bevatten als waarvan daar sprake is. Er kan inderdaad niet met redelijken grond worden beweerd, dat het noodzakelijk zou zijn die bepalingen thans bij de wet vast te stellen, nu wordt voorgesteld het mogelijk te maken dat er eene uniforme regeling zij, strekkende ter verzekering van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen.

Deze wetsvoordracht is in zoover van gelijke strekking als de sedert in België tot stand gekomen wet van 1 Augustus j.l. „portant revision de la législation et des règlements sur la police du roulage”. In zeker opzicht gaat die wet nog verder. De Rijkswetgever, de behoefte aan uniforme regeling erkennende, heeft daar aan de Regeering machtiging verleend „à faire, par arrêté royal, des règlements généraux ayant pour objet la police du roulage et de la circulation de tous les moyens de transport par terre, des animaux de trait, de charge ou de monture et des bestiaux”.

Wet en Koninklijk besluit zijn als bijlage C tot deze Memorie ter kennisneming medegedeeld.

Overigens worden hieronder bij art. 2 betreffende de nieuwe bepaling nog enkele punten toegelicht, waarnaar mag worden verwezen.

§ 5. Wanneer dit ontwerp wet wordt, zal er naar gestreefd worden, den algemeenen maatregel van bestuur van art. 1 met den meesten spoed tot stand te brengen. Daarin zullen dan bepalingen eene plaats erlangen, welke ook betrekking hebben op automobielen van minder gewicht dan het in art. 9 van het Koninklijk besluit van 19 Januari 1898 (*Staatsblad* n^o. 25) genoemde, en waardoor voorkomen kan worden dat ook van dezen een voor het verkeer gevaarlijk gebruik wordt gemaakt.

Naar aanleiding van de vraag of het niet wenschelijk zou zijn in de wet te bepalen dat zij op een nader aan te wijzen tijdstip in werking treedt, is aan het slot, als art. 8, een voorschrift van die strekking opgenomen.

Art. 1. Naar de meening van den ondergeteekende bestaat er geene noodzakelijkheid om in art. 1 het begrip „openbare weg” te omschrijven. Uit de tegenwoordige redactie van het artikel zal geene onzekerheid kunnen ontstaan. In verband met den aard van het onderwerp is dat begrip als van zelf aangewezen. Zoo al voor de woorden „openbare wegen” de uitdrukking „wegen, welke voor het openbaar verkeer openstaan”, in de plaats werd gesteld, zou hetzelfde begrip slechts met andere woorden worden uitgedrukt.

Het in art. 1 gemaakte voorbehoud kan niet zien op eene wet, welke omtrent de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen nog zal worden gemaakt, waar daarin gesproken wordt van: is voorzien. Het voorbehoud ziet inderdaad alleen op bestaande wettelijke regelingen. Zooals intusschen ook reeds elders is opgemerkt, zal, zodra eene regeling, als in dit artikel bedoeld, tot stand komt, art. 9 van het Koninklijk besluit van 19 Januari 1898 (*Staatsblad* n^o. 25) moeten vervallen, als wanneer voor de in het Voorloopig Verslag gedane vraag of het wenschelijk is, dat omtrent hetzelfde onderwerp voor wegen onder beheer van het Rijk eene andere regeling dan voor de andere openbare wegen van toepassing is, geene plaats meer is, terwijl daarmede tevens de daaraan vastgeknoopte beschouwing over den aard der hierbedoelde overtredingen vervalt.

Art. 2. Wat de nieuwe redactie van dit artikel betreft, is het duidelijk dat ook hier met de woorden „openbare wegen”, alle dezen zonder uitzondering zijn bedoeld. In het tweede lid wordt gesproken van openbare wegen of gedeelten daarvan, omdat de plaatselijke toestand, welke het maken van bepalingen als hier bedoeld vordert, slechts op een klein gedeelte van een weg betrekking kan hebben, bij voorbeeld waar deze gaat over eene brug of door eene poort.

Met rij- of voertuigen zijn in het tweede lid alle middelen van vervoer bedoeld, waarmede van openbare wegen wordt gebruik gemaakt, dus ook rijwielen; niet echter trammen, waarvan in dit wetsontwerp niet de rede is.

Verzekering van de veiligheid van het verkeer op de openbare wegen.

Opneming van het laatste lid van het artikel wordt wenschelijk geoordeeld, opdat het der Regeering, naast de bevoegdheid, haar in art. 1 toegekend, mogelijk zij alle bepalingen, welke ter zake van de verzekering der verkeersveiligheid worden vastgesteld, te kennen. Volledige kennis ook van de door de gemeentebesturen uit te vaardigen voorschriften, zal aan eene behoorlijke vervulling van de in art. 1 bedoelde taak ten goede komen.

De bepaling is gemakkelijk uitvoerbaar naast die van art. 167, 1ste lid, der Gemeentewet, welke op de in art. 2 bedoelde gemeentelijke voorschriften van toepassing blijft; overigens blijven alle andere in de organieke wetten voorkomende bepalingen ten aanzien van de door den provincialen en gemeentelijken wetgever vastgestelde verordeningen of reglementen gelden.

Ter beantwoording van de in het Voorloopig Verslag gedane vragen betreffende de bevoegdheid van waterschap-, veenschap- en veenpolderbesturen diene dat volgens de wet van 20 Juli 1895 (*Staatsblad* n°. 139) die besturen verordeningen kunnen maken, welke strekken in het huishoudelijk belang der instelling. Welke nu ook de taak zij, die het bestuur van een waterschap, veenschap of veenpolder te vervullen heeft, het is niet waarschijnlijk dat behartiging der veiligheid van het verkeer op de openbare wegen daarvan noodzakelijkerwijze een onderdeel zoude uitmaken; ook niet daar, waar het betreft wegen, welke bij waterschappen enz. in beheer zijn. Want de zorg voor die veiligheid, zooals die in dit wetsontwerp is bedoeld, is niet aan die eigenlijke beheerstaak inhaerent. Vandaar dat provincie en gemeente nopens die veiligheid bepalingen konden vaststellen, afgescheiden hiervan of de wegen, welke het gold, bij die corporatiën in beheer waren. Ook de wet van 6 April 1869 (*Staatsblad* n°. 39), betreffende de voorschriften nopens het vervoer van vrachten op de landwegen, geeft aan de besturen van waterschappen geene bevoegdheid, en daar gold het toch voorschriften, beoogende de instandhouding van de wegen, een ontwerp, voor waterschappen die wegen te onderhouden hebben, van groot belang.

Art. 3. Dat de in het tweede lid van dit artikel gebezigde woorden „gelijke overtreding” dubbelzinnig zouden zijn en daaruit niet voldoende zou blijken of in het algemeen eene bepaling dan wel in het bijzonder ééne zelfde bepaling van den algemeenen maatregel van bestuur meer dan eens moet zijn overtreden, kan niet worden erkend. Met het woord „overtreding” in dat tweede lid wordt niet, als in het eerste lid van het artikel, de handeling van het overtreden bedoeld, maar het strafbare feit zelf. Het plegen van de overtreding is derhalve het plegen van eene bepaalde overtreding en gelijke overtreding kan dan niet anders zijn dan dezelfde overtreding. Ook in de toepassing is niet gebleken, dat deze bepaling, welke, zooals in het Voorloopig Verslag wordt gezegd, ook voorkomt in het laatste lid van art. 2 der wet van 28 Februari 1891 (*Staatsblad* n°. 69) en ook te vinden is in art. 6 van de wet van 20 Juli 1895 (*Staatsblad* n°. 139) ter uitvoering van art. 191 der Grondwet, tot twijfel aanleiding heeft gegeven.

Art. 5. In verband met de opmerking, in het Voorloopig Verslag onder § 4 gemaakt omtrent het controleeren van de machines van automobielen en het ondergaan van een onderzoek naar de vaardigheid en geschiktheid van de bestuurders, wordt voorgesteld het artikel te lezen als volgt:

„De machines van de rij- en voertuigen, welke door eene mechanische kracht worden voortbewogen, worden aan eene contrôle van daartoe door Ons aan te wijzen ambtenaren onderworpen.

„De eigenaren, houders en bestuurders dier rij- en voertuigen zijn verplicht te gedoogen, dat die ambtenaren, ter verzekering der uitvoering en handhaving van de door Ons krachtens deze wet uitgevaardigde voorschriften, hunne rij- of voertuigen onderzoeken en beproeven en daartoe aan die ambtenaren tot hunne rij- of voertuigen toegang te verschaffen.

„Naar de vaardigheid en geschiktheid van de bestuurders als zoodanig wordt door daartoe door Ons aan te wijzen ambtenaren, een onderzoek ingesteld. Zij, die bij dat onderzoek blijken niet aan de door Ons te stellen eischen te voldoen, worden niet als bestuurders van door mechanische kracht voortbewogen rij- of voertuigen toegelaten.

„Dit artikel is niet van toepassing, wat aangaat het eerste en tweede lid, op rij- en voertuigen, welke door eene mechanische kracht worden voortbewogen en toebehooren aan vreemdelingen, die daarmede hier te lande ten hoogste drie maanden vertoeven, mits die rij- en voertuigen voldoen aan de bepalingen, welke daaromtrent gelden in het land, waarin de eigenaren gevestigd zijn, en wat aangaat het derde lid, op bestuurders, die vreemdelingen zijnde, hier te lande ten hoogste drie maanden vertoeven, mits zij voldoen aan de bepalingen, welke omtrent de vaardigheid en geschiktheid als bestuurder gelden in het land, waarin zij gevestigd zijn.”

Het ligt voorts niet in het voornemen de met het hier bedoelde onderzoek belaste ambtenaren vrij te laten in de wijze waarop zij hunne bevoegdheid uitoefenen. Er zullen in dit opzicht voor hen voorschriften worden gegeven, waarnaar zij hebben te handelen. Er is dan ook geen bezwaar dat dit in de wet worde uitgedrukt. Eene daartoe strekkende bepaling is als art. 6 aan het wetsontwerp toegevoegd.

Zooals boven is opgemerkt, is in dit wetsontwerp geen sprake van het verkeer met trammen. Ten einde dit duidelijk te doen uitkomen wordt voorgesteld als art. 7 eene bepaling op te nemen, luidende: „Deze wet is niet van toepassing op het spoorwegverkeer op openbare wegen.”

Een ontwerp van wet waarin de aangeduide wijzigingen zijn opgenomen, gaat hiernevens.

*De Minister van Waterstaat,
Handel en Nijverheid.*

C. LELY.