**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 256.615 van 26 mei 2023**
**in de zaak A. 232.938/IX-9841**

In zake : het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van den Berghe
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Mobiliteit
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Van Hyfte en Laurent Delmotte
kantoor houdend te 1160 Brussel
Herrmann-Debrouxlaan 40
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 17 februari 2021, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 8 december 2020 ‘betreffende het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, twee- of driewielige voertuigen, vierwielers, systemen, onderdelen, technische eenheden, alsmede reserveonderdelen en uitrusting bestemd voor deze voertuigen’ (*BS* 21 december 2020).

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Frédéric Vanneste heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 februari 2023.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jonathan Van Vlaenderen, die *loco* advocaat Jürgen Vanpraet verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Laurent Delmotte, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

*III. Regelgevend kader*

3. Het koninklijk besluit van 8 december 2020 ‘betreffende het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, twee- of driewielige voertuigen, vierwielers, systemen, onderdelen, technische eenheden, alsmede reserveonderdelen en uitrusting bestemd voor deze voertuigen’ (hierna: het bestreden besluit) regelt het markttoezicht op motorvoertuigen van de categorieën M, N en O, landbouw- en bosbouwvoertuigen, twee- of driewielige voertuigen en vierwielers.

Het bestreden besluit wijst daartoe de markttoezichtautoriteit aan, alsook de personen die bevoegd zijn om het markttoezicht uit te oefenen. Daarnaast regelt het de controles in het kader van het markttoezicht en hoe de niet-conformiteiten worden vastgesteld. Ten slotte bepaalt het de administratieve maatregelen die door de bevoegde ambtenaren kunnen worden genomen.

Onder markttoezicht dient te worden verstaan de “activiteiten en maatregelen van de markttoezichtautoriteiten om ervoor te zorgen dat voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt worden aangeboden, voldoen aan de voorschriften van de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Unie en geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang” (artikel 3, punt 34, van verordening (EU) 2018/858; zie ook artikel 3, punt 44, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 58, van verordening (EU) 168/2013).

Met het bestreden besluit wordt, wat de federale overheid betreft, voorzien in de gedeeltelijke omzetting van:

- verordening (EU) 2018/858 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van Richtlijn 2007/46/EG’ (verordening (EU) 2018/858);
- verordening (EU) Nr. 167/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 5 februari 2013 ‘inzake de goedkeuring van en het markttoezicht op landbouw- en bosbouwvoertuigen’ (verordening (EU) 167/2013);
- verordening (EU) Nr. 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers’ (verordening (EU) 168/2013).

*IV. Onderzoek van het enige middel*

*Uiteenzetting van het middel*

4.1. In het enige middel wordt de schending aangevoerd van “de bevoegdheidsverdelende regels en in het bijzonder van de gewestelijke bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden met toepassing van de federale normen [artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI (bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’)]”.

Volgens de verzoekende partij regelt de verwerende partij met het markttoezicht in het bestreden besluit, een toezicht op de naleving van de technische eisen van voertuigen en voertuigonderdelen dat op grond van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

4.2. Ingevolge de zesde staatshervorming zijn de gewesten bevoegd geworden voor de volledige verificatie van de overeenstemming van het voertuig, type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid met de technische eisen. Het ‘toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling’ in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI betekent volgens de verzoekende partij dat het Vlaamse Gewest bevoegd is voor “de gehele toezichtsketen inzake de verificatie van de overeenstemming van het voertuig, type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid met de technische eisen”. Zij stelt daarvoor steun te vinden in de arresten nrs. 244.095 van 2 april 2019 en 246.695 van 16 januari 2020 van de Raad van State. In die arresten heeft de Raad van State geoordeeld dat de toezichtsbevoegdheid zowel de typegoedkeuring als de eerste controle van de voertuigen (de zogenaamde homologatie) alsook alle navolgende controles voor de in het verkeer gebrachte voertuigen omvat, teneinde na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn.

Het markttoezicht op voertuigen, systemen, onderdelen of technische eenheden heeft volgens de verzoekende partij betrekking op het toezicht op de naleving van de technische voorschriften voor voertuigen en onderdelen. Dit wordt onder meer bevestigd door artikel 5 van verordening (EU) 2018/858.

Het middels het bestreden besluit geregelde markttoezicht zou blijkens de preambule van verordening (EU) 2018/858 een “aanvulling” vormen op de (type)goedkeuring en dus tot de gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling behoren.

Ook uit de rechtsgrond van het bestreden besluit, namelijk artikel 1 van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’ (hierna: de wet van 21 juni 1985), blijkt dat het betrekking heeft op de controle op de naleving van de technische eisen voor voertuigen en voertuigonderdelen.

4.3. Voorts wijst de verzoekende partij erop dat de omstandigheid dat verordening (EU) 2018/858, verordening (EU) 167/2013 en verordening (EU) 168/2013 een onderscheid maken tussen de goedkeuringsinstanties en de markttoezichtautoriteiten, zonder relevantie is voor de interne Belgische bevoegdheidsverdeling en dat het Europees recht zich niet inlaat met de wijze waarop een lidstaat zich intern organiseert.

Daarnaast stelt de verzoekende partij dat het bestreden besluit evenmin betrekking heeft op de inschrijving van voertuigen en productnormen die tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren. Zij stelt onder meer vast dat het bestreden besluit geen productnormen of dwingende eisen voor voertuigen, systemen, onderdelen of technische onderdelen bevat.

4.4. De verzoekende partij kan advies 67.912/VR/V/2/V van 15 september 2020 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State over het ontwerp dat heeft geleid tot het bestreden besluit, niet bijvallen.

Vooreerst stelt de verzoekende partij dat de bevoegdheidsoverdracht naar de gewesten niet beperkend mag worden gelezen en dat de materie die in de Europese regelgeving wordt benoemd als ‘markttoezicht’ hiervan niet uitdrukkelijk is uitgesloten.

Daarnaast herhaalt de verzoekende partij dat het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen een aanvulling is op de (type)goedkeuring, wat het verband met de homogene gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische eisen aantoont. Bij twijfel over de afbakening van een toegewezen bevoegdheid moet volgens haar ervan worden uitgegaan dat de bijzondere wetgever de volledige bevoegdheid voor het uitvaardigen van regels met betrekking tot de overgedragen materie heeft toegekend aan de deelstaten.

Voorts betoogt de verzoekende partij dat zij het voormelde advies 67.912/VR/V/2/V niet kan volgen in de mate dat daarin wordt gesteld dat de controles in het kader van het markttoezicht “waarborgen dat de voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigonderdelen en uitrustingsstukken die op de markt aangeboden worden, geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van algemeen belang”, wat tot gevolg zou hebben dat de gewesten niet bevoegd zijn. Volgens haar zijn de gewesten bevoegd voor de controle op de naleving van de technische eisen en dit ongeacht het doel van de technische eis.

Ten slotte bekritiseert de verzoekende partij voormeld advies in de mate dat het verwijst naar het onderscheid dat in de Europese context wordt gemaakt tussen de goedkeuring en het markttoezicht. Zij herhaalt dat het Europees recht zich niet inlaat met de interne bevoegdheidsverdeling.

4.5. Wat de argumenten betreft die door de verwerende partij werden aangehaald in de begeleidende brief waarbij zij om advies van de Raad van State heeft verzocht, weerlegt de verzoekende partij deze als volgt.

In het bijzonder volgt de verzoekende partij het standpunt van de federale overheid niet in de mate dat vanuit bevoegdheidsoogpunt het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen onderscheiden zou moeten worden van het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen “met het oog op hun inverkeerstelling”.

Uit het gebruik van het begrip ‘met het oog op hun inverkeerstelling’ in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI kan niets meer worden afgeleid dan dat de gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van technische eisen van voertuigen of voertuigonderdelen betrekking heeft op voertuigen bestemd voor het gebruik op de weg en op systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn ontworpen en gebouwd.

Volgens de verzoekende partij kan de gewestbevoegdheid inzake de goedkeuring van voertuigen en voertuigonderdelen onmogelijk los worden gezien van het op de markt brengen van het voertuig of voertuigonderdeel. Met verwijzing naar de artikelen 14 en 15 van 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’ (hierna: het koninklijk besluit technische eisen) stelt de verzoekende partij dat het ook aan de goedkeuringsinstantie toekomt om te bepalen dat voertuigen die voldoen aan de technische voorschriften, maar een gevaar opleveren voor de verkeersveiligheid, het milieu of de volksgezondheid tijdelijk niet geregistreerd, verkocht of in het verkeer mogen worden gebracht. Deze artikelen behoren tot hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ van het koninklijk besluit technische eisen waarvan de bijzondere wetgever gesteld heeft dat deze “in elk geval” behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

De verzoekende partij wijst er nogmaals op dat de bevoegdheidsverdeling is opgevat in “aangelegenheden” zodat volgens haar aangenomen kan worden dat de gehele aangelegenheid inzake de controle op de naleving als homogeen bevoegdheidspakket werd overgedragen aan de gewesten. Artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI zou volgens de verzoekende partij voor voertuigen en voertuigonderdelen een afwijking bevatten op het principe dat de overheid die bevoegd is om de dwingende voorschriften voor producten (productnormen) te bepalen, ook bevoegd is om het toezicht erop te regelen. Deze afwijking zou gelden ongeacht de vorm van dit toezicht (dus inclusief markttoezicht). De technische voorschriften voor voertuigen en voertuigonderdelen zijn volgens de verzoekende partij met andere woorden de productnormen ervan.

Ook de lezing van de federale overheid van de voormelde arresten van de Raad van State omtrent de LPG- en CNG-installaties (nr. 244.095) en de tachograaf (nr. 246.695) als zouden die geen betrekking hebben op de gewestbevoegdheid inzake de controle op de technische eisen, maar op de gewestbevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden, strookt volgens de verzoekende partij niet met de tekst van die arresten.

Ten slotte weerspreekt de verzoekende partij het standpunt van de federale overheid volgens hetwelk het op de markt brengen van voertuigen en voertuigonderdelen verband houdt met de federale bevoegdheid inzake consumentenbescherming en stelt zij dat de uitoefening van het markttoezicht op federaal niveau zonder invloed is op de bevoegdheidsverdeling.

5.1. In haar memorie van wederantwoord betoogt de verzoekende partij vooreerst dat uitgaande van de definitie van de term ‘markttoezicht’ in de hiervóór *sub* 3 vermelde verordeningen, het markttoezicht – net zoals de eigenlijke goedkeuring van voertuigen en voertuigonderdelen en de technische keuring – betrekking heeft op de controle op de naleving van de technische eisen, zodat

redelijkerwijze niet valt in te zien waarom het markttoezicht niet tot de gewestbevoegdheid zou behoren.

Voor zover de verwerende partij betoogt dat het markttoezicht zich onderscheidt van de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen, omdat het markttoezicht geldt voor producten die op de markt worden aangeboden, daargelaten de vraag of het voertuig of voertuigonderdeel al dan niet in het verkeer gebracht wordt, terwijl de controle op de naleving van de technische eisen zou gelden met het oog op de inverkeerstelling, gaat deze volgens de verzoekende partij eraan voorbij dat de woorden “met het oog op hun inverkeerstelling” in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI een criterium vormen om de gewestelijke bevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen, materieel af te bakenen ten opzichte van de federale bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische eisen van voertuigen die vreemd zijn aan het verkeer op de openbare weg en waarvoor de federale overheid (evident) bevoegd is gebleven. Zo volgt uit dat criterium bijvoorbeeld dat de federale overheid bevoegd is gebleven voor de controle op de naleving van de technische eisen die gelden voor zitmaaiers om gras te maaien (op voorwaarde dat die niet bestemd zijn voor het gebruik op de weg).

De gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische eisen geldt zowel voorafgaand aan het op de markt brengen van het voertuig of voertuigonderdeel, als nadat het voertuig of voertuigonderdeel op de markt is gebracht. Dit blijkt uit het feit dat zowel de goedkeuring (wat een voorwaarde is opdat het voertuig of voertuigonderdeel op de markt kan worden gebracht) als de technische controle (die geldt eens het voertuig op de markt is gebracht en gebruikt wordt) overgedragen wordt aan de gewesten.

Het criterium ‘aanbieden op de markt’ van een voertuig is dus geen dienstig criterium om de cesuur te plaatsen tussen de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen en de bevoegdheid van de federale overheid.

5.2. De verzoekende partij kan zich ook niet akkoord verklaren met het standpunt van de verwerende partij dat de gewestbevoegdheid beperkt zou zijn tot de goedkeuring, de controle op de conformiteit van de productie, de controle op de conformiteit tijdens het gebruik en de technische controle en geen betrekking zou hebben op de overige aspecten van de “toeleveringsketen”. In artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI wordt geen dergelijke uitzondering op de gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische eisen vermeld, zodat aangenomen kan worden dat de bijzondere wetgever het gehele pakket heeft overgedragen met inbegrip van het markttoezicht.

Evenmin wordt de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen voor voertuigen in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI beperkt tot de controle bij de fabrikant of de gebruiker. Noch de tekst van het artikel, noch de parlementaire voorbereiding biedt een aanknopingspunt voor een dergelijke redenering. De controle strekt zich bijgevolg ook uit tot de controle van de technische voorschriften bij andere economische deelnemers dan de fabrikant of de gebruiker, zoals de concessionarissen, garagehouders, verdelers of verkopers van wisselstukken.

De controle op de naleving van de technische voorschriften van voertuigen (en voertuigonderdelen) is volgens de verzoekende partij een homogeen en exclusief gewestelijk bevoegdheidspakket en dit ongeacht in welke fase de controle gebeurt. De gewesten zijn bevoegd voor de volledige verificatie van de overeenstemming van het voertuig, het type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid met de technische eisen en dus voor de volledige toezichtsketen. In dat verband kan verder ook gewezen worden op artikel 15, § 4, van het koninklijk besluit technische eisen dat betrekking heeft op het terugroepen van voertuigen. Dit artikel regelt het terugroepen van voertuigen waaraan een EG-typegoedkeuring is verleend omdat een of meer op het voertuig gemonteerde, al dan niet overeenkomstig de richtlijn goedgekeurde systemen, onderdelen of technische eenheden een ernstig gevaar voor de verkeersveiligheid, de

volksgezondheid of het milieu betekenen. Dit artikel maakt deel uit van hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit technische eisen en behoort aldus onbetwistbaar tot de bevoegdheid van de gewesten inzake de controle op de naleving van de technische eisen. Dit bevestigt dus opnieuw dat de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen betrekking heeft op de volledige levenscyclus van het voertuig of voertuigonderdeel en ook het markttoezicht erop omvat.

5.3. De verzoekende partij betwist ook het standpunt van de verwerende partij dat de controles die plaatsvinden in het kader van het markttoezicht niet beperkt zijn tot het toezicht op de naleving van de technische eisen, “maar een veel breder toepassingsgebied [hebben], zoals bijvoorbeeld de handleiding”.

Volgens de verzoekende partij gaat het markttoezicht na of voldaan is aan de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Unie voor het voertuig of het voertuigonderdeel. Artikel 5, lid 1, van verordening (EU) 2018/858 verduidelijkt dat de harmonisatiewetgeving de technische eisen zijn die opgenomen worden in bijlage II bij die verordening. De verzoekende partij verwijst ook naar artikel 16, § 1, 2°, van het koninklijk besluit technische eisen om aan te tonen dat de gebruikershandleiding onlosmakelijk verbonden is met de goedkeuring en dus met de controle op de naleving van de technische eisen.

5.4. In de mate dat de verwerende partij laat uitschijnen dat normen ter bescherming van het milieu geen technische voorschriften voor voertuigen zijn waardoor de gewesten niet bevoegd zouden zijn en zij daarbij verwijst naar de voorschriften die de Europese regelgever heeft ingevoerd naar aanleiding van “dieselgate”, die tot de bevoegdheid van de federale overheid inzake consumentenbescherming zouden behoren, benadrukt de verzoekende partij het volgende.

De gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen is niet beperkt tot de technische normen die gericht zijn op de bescherming van de verkeersveiligheid. De technische normen waarvan de gewesten de controle op de naleving ervan regelen, kunnen ook een andere doelstelling nastreven dan de bescherming van de verkeersveiligheid. Dit blijkt ook uitdrukkelijk uit de toelichting bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ (hierna: de bijzondere wet Zesde Staatshervorming), waar gewezen wordt op het belang van het toezicht op de naleving van de technische eisen voor de bescherming van het milieu. Ook artikel 15, § 4, van het koninklijk besluit technische eisen verwijst inzake het terugroepen van voertuigen en de maatregelen die de goedkeuringsinstantie ter zake kan nemen naar mogelijke gevaren “voor de verkeersveiligheid, de volksgezondheid of het milieu”.

5.5. Daarnaast benadrukt de verzoekende partij dat de gewesten bevoegd zijn voor de controle op de naleving van de technische eisen en dit ongeacht het doel van de technische eis. Het zwaartepunt van de regeling behoort volgens de verzoekende partij tot de gewestbevoegdheid bedoeld in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI en niet tot de federale bevoegdheid inzake “de bescherming van de verbruiker”. Het feit dat het markttoezicht ook kan bijdragen tot de bescherming van de consument die een voertuig of voertuigonderdeel aankoopt, maakt niet dat de federale overheid bevoegd is op grond van de federale bevoegdheid inzake consumentenbescherming. Bovendien gaat de verwerende partij er verkeerdelijk van uit dat het markttoezicht voor voertuigen en voertuigonderdelen hetzelfde bevoegdheidsregime volgt als het markttoezicht voor andere goederen. De bijzondere wetgever heeft in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI voor voertuigen en voertuigonderdelen net in een afwijking voorzien op het principe dat de federale overheid toezicht houdt op de federale technische normen. De regels met betrekking tot de controle op de naleving van technische eisen voor voertuigen en voertuigonderdelen zijn geen algemene regels inzake de bescherming van de gebruiker, waarvoor de federale overheid bevoegd is, maar specifieke regels die

betrekking hebben op één specifieke sector, namelijk de voertuigen en voertuigonderdelen.

5.6. In zoverre de verwerende partij nog verwijst naar de bevoegdheid van de Administratie der Douane en Accijnzen van de federale overheidsdienst Financiën om de controle op automobielproducten die via België de Europese Unie binnenkomen uit te voeren met toepassing van artikel 25 van verordening (EU) 2019/1020 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 'betreffende markttoezicht en conformiteit van producten en tot wijziging van Richtlijn 2004/42/EG en de Verordeningen (EG) nr. 765/2008 en (EU) nr. 305/2011', betoogt de verzoekende partij dat dit geen aanwijzing is dat het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. De Administratie der Douane en Accijnzen is immers een federale instantie die – net zoals de politie – een transversale bevoegdheid heeft en controlebevoegdheid ontleent aan specifieke bepalingen.

5.7. Voor zover de verwerende partij erop wijst dat de bevoegde Vlaamse minister in een brief van 30 april 2021 uitdrukkelijk de bevoegdheid van de federale overheid zou hebben erkend door de federale overheid uit te nodigen om maatregelen te nemen in het kader van het aanpakken van emissiefraude bij wegvoertuigen, stelt de verzoekende partij dat dit manifest fout is.

De bevoegde Vlaamse minister heeft in die brief de federale minister slechts verzocht om het probleem van de illegale dienstverlening en het openlijk adverteren met het oog op dergelijke illegale handelingen aan te pakken. Een dergelijk verbod betreft geen toezicht op de naleving van de technische eisen zelf, maar beoogt de handelingen te verbieden die tot doel hebben de technische eisen te omzeilen, wat iets anders is.

6.1. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat het markttoezicht voor voertuigen en voertuigonderdelen enerzijds en de eigenlijke goedkeuring en technische keuring van voertuigen en voertuigonderdelen

anderzijds, de controle omvatten op de naleving van dezelfde technische voorschriften voor voertuigen en voertuigonderdelen (onder het begrip voertuigonderdeel moet telkens begrepen worden “systeem, onderdeel of technische eenheid”). Dat de markttoezichtautoriteiten controles op dezelfde voorschriften uitvoeren als de controles die door de goedkeuringsinstanties uitgevoerd worden in het kader van de controle op de naleving van de technische eisen, blijkt bijvoorbeeld uit artikel 5 van verordening (EU) 2018/858, alsook uit een vergelijking van artikel 8, 1°, lid 1, van verordening (EU) 2018/858 dat de taak beschrijft van de markttoezichtautoriteiten, artikel 26, 2°, van verordening (EU) 2018/858 dat de taak van de goedkeuringsinstantie omschrijft en artikel 3, 9°, van richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 ‘betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG’. Uit deze bepalingen volgt dat zowel bij het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen, bij de typegoedkeuring van voertuigen en voertuigonderdelen, als bij de technische controle van voertuigen, nagegaan wordt of het voertuig of voertuigonderdeel voldoet aan de voorgeschreven technische eisen, die zowel veiligheids- als milieueisen omvatten. Dit blijkt ook uit het feit dat het markttoezicht voor voertuigen en voertuigonderdelen ertoe strekt het toezicht op de overeenstemming met de technische voorschriften voor voertuigen en voertuigonderdelen dat plaatsvindt bij de (type)goedkeuring, te versterken (zie de overwegingen 3, 4 en 10 van de aanhef van verordening (EU) 2018/858), wat eens te meer bevestigt dat het om de controle op de naleving van dezelfde voorschriften gaat.

Bij de bevoegdheidskwalificatie van het bestreden besluit dient daarom rekening te worden gehouden met het feit dat het markttoezicht er volledig op gericht is om na te gaan of het voertuig voldoet aan dezelfde voorschriften die betrekking hebben op de veiligheids- en milieukenmerken van het voertuig en het voertuigonderdeel, als de voorschriften die gecontroleerd worden in het kader van de goedkeuring en de technische keuring. De verzoekende partij wijst in dat verband ook op arrest nr. 244.095 van 2 april 2019 waarin is gesteld dat de gewestelijke toezichtsbevoegdheid “zowel de typegoedkeuring en de eerste

controle van de voertuigen (de zogenaamde homologatie) alsook alle navolgende controles voor de in het verkeer gebrachte voertuigen teneinde na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn" omvat. Zij wijst ook op arrest nr. 253.378 van 29 maart 2022 waarin is gesteld dat "mag […] worden aangenomen dat de bijzondere wetgever met het toezicht op de naleving van technische voorschriften voor voertuigen ook de bepalingen heeft bedoeld die een aangelegenheid regelen die vergelijkbaar is met deze goedkeuring en controle". Daarom is volgens haar de controle in het kader van het markttoezicht vergelijkbaar met de controles die plaatsvinden in het kader van de goedkeuring van voertuigen en voertuigonderdelen en technische keuring en vallen ze beide onder de gewestbevoegdheid inzake controle op de naleving van technische eisen.

6.2. De verzoekende partij kan het standpunt niet bijvallen dat, niettegenstaande de technische normen met het oog op de inverkeerstelling en de productnormen met het oog op het op de markt brengen voor een groot deel gelijkaardig of zelfs overlappend zijn, de diverse controlemechanismen, die andere doelstellingen beogen, wel op verschillende niveaus kunnen worden georganiseerd. Evenmin kan de verzoekende partij zich vinden in het standpunt dat bij de controle op de technische normen van voertuigen en het markttoezicht er een strikte scheiding van functies en verantwoordelijkheden is waarbij deze controlemechanismes onafhankelijk van elkaar functioneren.

In dat verband stelt de verzoekende partij dat de vraag of de diverse controlemechanismen (markttoezicht, goedkeuring, technische keuring) al dan niet op verschillende niveaus uitgeoefend zouden kunnen worden, een opportuniteitsvraag betreft die betrekking heeft op *de lege ferenda* en irrelevant is voor de bevoegdheidskwalificatie. De vraag of de goedkeuring en het markttoezicht onafhankelijk van elkaar functioneren, is evenmin relevant voor de bevoegdheidskwalificatie. In de mate dat deze autonoom zouden moeten functioneren (bijvoorbeeld omdat het Europees recht dit oplegt), kunnen deze ook autonoom functioneren wanneer beide binnen de gewestbevoegdheid vallen. Uit

het feit dat de diverse controlemechanismen afzonderlijk functioneren, kan dus geen bevoegdheidsargument geput worden. De bevoegdheidskwalificatie moet daarentegen gebeuren aan de hand van de actueel geldende bevoegdheidverdelende regels (*de lege lata*). Bij die bevoegdheidskwalificatie moet ervan worden uitgegaan dat wanneer de bijzondere wetgever een bevoegdheid toewijst aan de gewesten, hij geacht moet worden de aangelegenheid in zijn geheel als een homogeen en exclusief bevoegdheidspakket te hebben overgedragen. De bevoegdheidsverdeling is immers opgevat in termen van aangelegenheden en de aan de gewesten toegewezen bevoegdheden moeten ruim en zinvol geïnterpreteerd worden.

6.3. Evenmin kan de verzoekende partij het standpunt bijvallen dat het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen een andere finaliteit zou hebben dan de goedkeuring en de technische keuring en dat het markttoezicht betrekking heeft op het “in de handel brengen” – dit is het op de markt aanbieden – waardoor het zwaartepunt van het markttoezicht bij de bescherming van de consument ligt, terwijl het zwaartepunt van het toezicht op de naleving van de technische voorschriften voor voertuigen in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI bij de bescherming van de verkeersveiligheid ligt.

Volgens de verzoekende partij is het vanuit bevoegdheidsoogpunt zonder relevantie of die technische voorschriften gecontroleerd worden “met het oog op de bescherming van de consument” of “met het oog op de bescherming van de verkeersveiligheid”. Het gaat immers, zowel bij het markttoezicht als bij de goedkeuring (en technische keuring), om de controle op de naleving van dezelfde voorschriften. De technische voorschriften zelf bevatten overigens zowel voorschriften die eerder een milieuoogmerk hebben (zoals de technische voorschriften inzake emissies), als voorschriften die eerder betrekking hebben op de veiligheid van het voertuig (bijvoorbeeld remsystemen). Deze voorschriften zijn dus niet in eerste instantie gericht op de bescherming van de consument, maar op de bescherming van de verkeersveiligheid en het milieu. Dat het zwaartepunt van het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen

niet gelegen is in de bescherming van de consument, blijkt overigens ook uit het feit dat artikel 2 van het bestreden koninklijk besluit het directoraat-generaal bevoegd voor het Wegverkeer bij de federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer of, in voorkomend geval, de persoon die is aangesteld om deze functie tijdelijk uit te oefenen, aanwijst als markttoezichtautoriteit. Als het zwaartepunt van het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen effectief in de bescherming van de consument gelegen is, zou verwacht worden dat de taak binnen de federale overheid opgenomen zou worden door de federale overheidsdienst Economie die bevoegd is voor de consumentenbescherming.

Ten slotte benadrukt de verzoekende partij nog dat een bevoegdheidskwalificatie niet dient te gebeuren aan de hand van doelstellingen maar wel op basis van de aangelegenheid.

6.4. Volgens de verzoekende partij is het ook verkeerd te stellen dat de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen beperkt is tot de technische eisen die gericht zijn op de bescherming van de verkeersveiligheid. Het gevolg van die stelling is dat de gewesten niet bevoegd zouden zijn voor de controle op de naleving van de technische eisen van voertuigen en voertuigonderdelen die geen verkeersveiligheidsoogmerk hebben, zoals bijvoorbeeld technische voorschriften die beogen het milieu of de gezondheid te beschermen. Het zou bijvoorbeeld betekenen dat in het kader van de door de gewesten georganiseerde goedkeuring en de technische controle niet meer nagegaan zou mogen worden of een voertuig voldoet aan de uitlaatemissies.

De verzoekende partij wijst erop dat uit de toelichting bij de bijzondere wet Zesde Staatshervorming blijkt dat de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen niet alleen belangrijk is voor de verkeersveiligheid, maar ook voor het milieu.

Technische voorschriften kunnen ook nog een ander oogmerk hebben dan de bescherming van de verkeersveiligheid of het milieu, zoals

bijvoorbeeld de bescherming van de wegeninfrastructuur, zonder dat ze daarbij het karakter van technisch voorschrift verliezen (zie arrest nr. 249.037 van 25 november 2020 van de Raad van State).

Ook de bevoegdheid van de goedkeuringsinstantie – die ontegensprekelijk tot de bevoegdheid van de gewesten behoort – is overigens niet beperkt tot het louter beschermen van de verkeersveiligheid. Artikel 26 van verordening (EU) 2018/858 voorziet er bijvoorbeeld in dat de goedkeuringsinstantie de EU-typegoedkeuring moet weigeren wanneer deze een "ernstig risico voor de veiligheid vormt of het milieu of de volksgezondheid ernstig zou kunnen schaden". Eveneens in artikel 15, § 4, van het koninklijk besluit technische eisen inzake het terugroepen van voertuigen en de maatregelen die de goedkeuringsinstantie ter zake kan nemen, wordt verwezen naar mogelijke gevaren "voor de verkeersveiligheid, de volksgezondheid of het milieu".

6.5. Evenmin kan het standpunt worden gevolgd dat het zwaartepunt van het markttoezicht bij de federale bevoegdheid inzake de bescherming van de consument gelegen is.

De gewesten zijn bevoegd geworden voor de gehele "aangelegenheid" inzake de controle op de naleving van de technische eisen. In de BWHI zijn ook geen uitzonderingen opgenomen op die gewestbevoegdheid, ook niet op het vlak van de controle op de naleving van de technische eisen van voertuigen en voertuigonderdelen die gebeurt via het markttoezicht. De controles die de markttoezichtautoriteit voor voertuigen en voertuigonderdelen uitoefent, zijn niet erop gericht om de consument te beschermen, maar dienen om te verzekeren dat de technische normen voor deze voertuigen en voertuigonderdelen worden nageleefd. Dit laatste behoort ook tot de bevoegdheid van de gewesten. De controles die plaatsvinden in het kader van het markttoezicht van voertuigen en voertuigonderdelen, dienen bevoegdheidsrechtelijk aldus te worden gekwalificeerd als behorende tot de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen en niet tot de federale bevoegdheid inzake de

bescherming van de gebruiker. Het zwaartepunt ligt dus bij de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen.

De federale bevoegdheid inzake “de bescherming van de verbruiker” (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, BWHI) omvat bovendien hoe dan ook enkel de bevoegdheid om de “algemene regels” vast te stellen inzake de bescherming van de gebruiker. Zelfs als de controles op de naleving van de technische eisen van voertuigen en voertuigonderdelen die door de markttoezichtautoriteit worden uitgeoefend, bevoegdheidsrechtelijk beschouwd zouden worden als regels die erop gericht zijn de consument te beschermen, dan nog kan enkel vastgesteld worden dat het bestreden koninklijk besluit geen “algemene regels” bevat in de zin van artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, BWHI. De controle op de naleving van de technische eisen voor voertuigen en voertuigonderdelen is geen dergelijke algemene regel, maar is een specifieke regel die betrekking heeft op één specifieke sector, namelijk de voertuigen en voertuigonderdelen, ten aanzien waarvan het toezicht op de naleving bovendien uitdrukkelijk en volledig geregionaliseerd is.

6.6. In zoverre wordt geargumenteerd dat uit de tekst van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI zou blijken dat de gewestbevoegdheid afgebakend en beperkt is tot de controles in het kader van het verkeersveiligheidsbeleid “met het oog op hun inverkeerstelling”, het markttoezicht ertoe strekt voertuigen en voertuigonderdelen te controleren die op de markt worden aangeboden en de controles die plaatsvinden in het kader van het markttoezicht losstaan van de vraag of de voertuigen en voertuigonderdelen effectief in het verkeer worden gebracht, stelt de verzoekende partij dat zij dit standpunt niet kan bijvallen.

Volgens de verzoekende partij wordt daarbij eraan voorbijgegaan dat het niet mogelijk is om voertuigen en voertuigonderdelen die niet in verkeer mogen worden gebracht, op de markt aan te bieden. Opdat het voertuig of voertuigonderdeel op de markt zou mogen worden aangeboden moet het immers voorafgaand goedgekeurd zijn, wat impliceert dat nagegaan werd of

het voldoet aan de technische eisen. Het is dus niet zo dat er op de markt een onderscheid gemaakt kan worden tussen voertuigen en voertuigonderdelen die wel of niet in verkeer mogen worden gebracht. Voertuigen en voertuigonderdelen die op de markt aangeboden worden, worden per definitie op de markt aangeboden om in het verkeer te worden gebracht.

Het goedkeuren van een voertuig of voertuigonderdeel op grond van hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ van het koninklijk besluit technische eisen en het op basis hiervan uitgereikte certificaat van overeenstemming of markering laten toe dat het voertuig of voertuigonderdeel verkocht mag worden en in het verkeer kan worden gebracht – uiteraard mits voorafgaande inschrijving door de federale overheid indien nodig.

Voorts komt het ook aan de goedkeuringsinstantie toe om te bepalen dat voertuigen die voldoen aan de technische voorschriften maar een gevaar opleveren voor de verkeersveiligheid, het milieu of de volksgezondheid tijdelijk niet mogen worden geregistreerd, verkocht of in het verkeer gebracht.

Vermits de goedkeuring van het voertuig of voertuigonderdeel tot gevolg heeft dat het voertuig of voertuigonderdeel verkocht mag worden, kan de gewestbevoegdheid inzake de goedkeuring van voertuigen en voertuigonderdelen onmogelijk los gezien worden van het op de markt brengen van het voertuig of voertuigonderdeel.

Het is dus niet zo dat de controles die uitgevoerd worden door de markttoezichtautoriteit op het ogenblik dat de voertuigen en voertuigonderdelen in de handel zijn – en zich dus in de fase bevinden voordat ze verkocht zijn – niet uitgevoerd zouden worden met het oog op de inverkeerstelling van die voertuigen en voertuigonderdelen. Zowel de controles van de goedkeuringsinstanties, als de controle van de markttoezichtautoriteit beogen te verzekeren dat de voertuigen en voertuigonderdelen die in het verkeer worden gebracht aan de technische eisen voldoen.

De woorden “met het oog op hun inverkeerstelling” in artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI wijzen erop dat de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van technische eisen van voertuigen en voertuigonderdelen, betrekking heeft op voertuigen die bestemd zijn voor het gebruik op de weg en voertuigonderdelen die hiervoor ontworpen zijn. De woorden “met het oog op hun inverkeerstelling” geven dus aan dat de gewestbevoegdheid inzake het toezicht op de naleving geen betrekking heeft op voertuigen en voertuigonderdelen die vreemd zijn aan het verkeer op de weg en waar dus ook geen link bestaat met het verkeersveiligheidsbeleid.

Het valt niet in te zien waarom de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen beperkt zou zijn tot de goedkeuring en de technische keuring en niet de gehele toezichtsketen zou omvatten inzake de controle op de naleving van de technische eisen.

6.7. De verzoekende partij kan evenmin het standpunt bijvallen dat de bepalingen van hoofdstuk 2 ‘Goedkeuring’ van het koninklijk besluit technische eisen weliswaar “noodzakelijke voorwaarden voor de registratie en de verkoop of het in het verkeer brengen” bevatten, maar “op zich geen voldoende voorwaarden voor de verkoop [zijn]” en dat naast de technische eisen ook andere eisen inzake veiligheid, milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang, gecontroleerd zullen moeten worden in het kader van het markttoezicht.

De verzoekende partij argumenteert dat zowel bij de goedkeuring als bij het markttoezicht wordt nagegaan of het voertuig of voertuigonderdeel voldoet aan “de toepasselijke voorschriften” (zie de artikelen 8 en 26 van verordening (EU) 2018/858), waarmee verwezen wordt naar de geharmoniseerde technische voorschriften bedoeld in artikel 5 van en bijlage II bij die verordening. Het is dus niet zo dat er in het kader van het markttoezicht nog “andere” eisen inzake veiligheid, milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang worden gecontroleerd. Dat er ook andere eisen moeten

worden gecontroleerd, wordt overigens op geen enkele manier gestaafd of geconcretiseerd.

*Beoordeling*

7.1. Het bestreden besluit geeft uitvoering aan verordening (EU) 2018/858, verordening (EU) 167/2013 en verordening (EU) 168//2013. In die verordeningen wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de goedkeuringsinstanties en anderzijds de markttoezichtautoriteiten, die elk hun eigen verantwoordelijkheden en taken op zich nemen.

In artikel 3, punt 36, van verordening (EU) 2018/858 (zie ook artikel 3, punt 27, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 56, van verordening (EU) 168/2013) wordt de bevoegde goedkeuringsinstantie gedefinieerd als:

> "de instantie(s) van een lidstaat die door die lidstaat bij de Commissie is (zijn) aangemeld en die bevoegd is (zijn) voor alle aspecten van zowel de typegoedkeuring van een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid als de individuele goedkeuring van een voertuig, voor de vergunningsprocedure voor voertuigdelen en uitrustingsstukken, voor de afgifte en voor de eventuele intrekking of weigering van goedkeuringscertificaten; die bevoegd is te fungeren als contactpunt voor de goedkeuringsinstanties van andere lidstaten; die bevoegd is (zijn) voor de aanwijzing van de technische diensten en die ervoor moet(en) zorgen dat de fabrikant voldoet aan zijn verplichtingen inzake de overeenstemming van de productie."

De markttoezichtautoriteit daarentegen, is verantwoordelijk voor het uitoefenen van markttoezicht op het grondgebied van de lidstaat (artikel 3, punt 35, van verordening (EU) 2018/858, artikel 3, punt 45, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 57, van verordening (EU) 168/2013). In artikel 3, punt 34, van verordening (EU) 2018/858 (zie ook artikel 3, punt 44, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 58, van verordening (EU) 168/2013) wordt markttoezicht gedefinieerd als volgt:

> "activiteiten en maatregelen van de markttoezichtautoriteiten om ervoor te zorgen dat voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden,

voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt worden aangeboden, voldoen aan de voorschriften van de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Unie en geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang."

De verplichtingen van de goedkeuringsinstanties zijn gedefinieerd in artikel 7 van verordening (EU) 2018/858, terwijl de verplichtingen van de markttoezichtautoriteiten in artikel 8 van diezelfde verordening zijn gedefinieerd (zie ook de artikelen 6 en 7 van verordening (EU) 167/2013 en de artikelen 7 en 8 van verordening (EU) 168/2013).

In artikel 7 van verordening (EU) 2018/858 worden de verplichtingen van de goedkeuringsinstanties omschreven als volgt:

"1. De goedkeuringsinstanties verlenen alleen goedkeuring voor voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden die aan deze verordening voldoen.

2. Goedkeuringsinstanties voeren hun taken onafhankelijk en onpartijdig uit. Zij nemen vertrouwelijkheid in acht ter bescherming van commerciële geheimen, met inachtneming van de verplichting van artikel 9, lid 4, om informatie ter beschikking van de Commissie te stellen en van andere toepasselijke in het Unierecht neergelegde openbaarmakingsvoorschriften om de belangen van de gebruikers in de Unie te beschermen.

Goedkeuringsinstanties werken efficiënt en doeltreffend samen, en wisselen informatie uit die relevant is voor hun rol en functies.

3. Om de markttoezichtautoriteiten in staat te stellen tot het uitvoeren van controles, stellen de goedkeuringsinstanties de nodige informatie in verband met de typegoedkeuring van de aan conformiteitscontroles onderworpen voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden ter beschikking aan de markttoezichtautoriteiten. Die informatie omvat ten minste de informatie die is opgenomen in het in artikel 28, lid 1, bedoelde EU-typegoedkeuringscertificaat en de bijlagen daarbij. Goedkeuringsinstanties verstrekken die informatie zonder onnodige vertraging aan de markttoezichtautoriteiten.

4. Wanneer een goedkeuringsinstantie overeenkomstig hoofdstuk XI in kennis werd gesteld dat een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid vermoedelijk een ernstig risico vormt of niet conform is, neemt zij alle nodige maatregelen om de verleende typegoedkeuring te herzien en, in voorkomend geval, de typegoedkeuring te corrigeren of in te trekken, afhankelijk van de redenen en de ernst van de geconstateerde afwijkingen."

In artikel 8 van verordening (EU) 2018/858 wordt wat de verplichtingen van de markttoezichtautoriteiten betreft, onder meer het volgende bepaald:

“1. Markttoezichtautoriteiten voeren periodieke controles uit om te verifiëren of de voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden aan de toepasselijke voorschriften voldoen. Die controles worden op toereikende schaal verricht door middel van documentencontroles en, in voorkomend geval, laboratoriumtests en tests op de weg uitgevoerd op basis van statistisch relevante monsters.

Bij het uitvoeren van die controles houden markttoezichtautoriteiten rekening met:

a) gevestigde beginselen van risicobeoordeling;

b) met redenen omklede klachten, en

c) alle andere relevante informatie, waaronder de in het Forum uitgewisselde informatie en eventuele testresultaten die zijn gepubliceerd door erkende derden die voldoen aan de voorschriften die zijn neergelegd in de in artikel 13, lid 10, bedoelde uitvoeringshandelingen.

2. Onverminderd lid 1 voeren de markttoezichtautoriteiten van elke lidstaat jaarlijks minstens een minimumaantal tests op voertuigen uit. Dat minimumaantal tests per lidstaat bedraagt 1 voor elke 40 000 nieuwe, in het voorgaande jaar in die lidstaat geregistreerde motorvoertuigen, doch niet minder dan vijf tests.

Elke test controleert de conformiteit met de toepasselijke in bijlage II vermelde regelgevingshandelingen.

3. Markttoezichtautoriteiten die meer dan vijf tests per jaar uitvoeren, voeren ten minste 20 % van het minimumaantal tests uit in de vorm van met typegoedkeuringstests vergelijkbare emissiegerelateerde tests die het geteste type toetsen aan alle toepasselijke emissiegerelateerde voorschriften in de in bijlage II genoemde regelgevingshandelingen.

[…]

8. De markttoezichtautoriteiten verlangen van marktdeelnemers dat deze hun toegang bieden tot de documenten, informatie en andere technische specificaties, waaronder toegang tot software en algoritmen, die de autoriteiten noodzakelijk achten voor het uitoefenen van de markttoezichtactiviteiten.

9. Voor voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden waarvoor typegoedkeuring is verleend, houden de markttoezichtautoriteiten terdege rekening met door marktdeelnemers gepresenteerde certificaten van overeenstemming, typegoedkeuringsmerken of typegoedkeuringscertificaten.

10. Markttoezichtautoriteiten nemen passende maatregelen om gebruikers op het grondgebied van hun lidstaten binnen een passende termijn te attenderen op de gevaren die zij of de Commissie hebben vastgesteld met betrekking tot een voertuig, systeem, onderdeel en technische eenheid, teneinde het risico op verwonding of andere schade te voorkomen of verminderen, onder meer door deze informatie op de website van de markttoezichtautoriteiten ter beschikking te stellen.

Markttoezichtautoriteiten werken met marktdeelnemers samen bij maatregelen ter voorkoming of beperking van de risico’s van voertuigen, systemen, onderdelen of technische eenheden die deze marktdeelnemers op de markt hebben aangeboden.

11. Wanneer de markttoezichtautoriteiten van een lidstaat besluiten een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid overeenkomstig hoofdstuk XI uit de handel te nemen, stellen zij de betrokken marktdeelnemer en de betrokken goedkeuringsinstantie daarvan in kennis.

12. Markttoezichtautoriteiten voeren hun taken onafhankelijk en onpartijdig uit. Zij nemen vertrouwelijkheid in acht ter bescherming van commerciële geheimen, met inachtneming van de verplichting van artikel 9, lid 4, om informatie ter beschikking van de Commissie te stellen en van andere toepasselijke in het Unierecht neergelegde openbaarmakingsvoorschriften om de belangen van de gebruikers in de Unie te beschermen.”

7.2. In het enige middel wordt de schending aangevoerd van de bevoegdheidverdelende regels en in het bijzonder van de gewestelijke bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen (artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI).

Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143) heeft de bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling betrekking op:

> "de materie bedoeld in elk geval in hoofdstuk II van 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, voor zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen."

In hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit technische eisen wordt onder andere de goedkeuring van de voertuigen van de categorieën M, N en O geregeld. Noch in dat hoofdstuk 2, noch in een ander hoofdstuk van het koninklijk besluit technische eisen is echter in de versie ervan ten tijde van de totstandkoming van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming, sprake van 'markttoezicht' zoals bedoeld in de voormelde verordeningen of van een daarmee inhoudelijk gelijk te stellen rechtsfiguur. Ook in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming is geen indicatie te vinden van het feit dat de bij artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI aan de gewesten toegewezen bevoegdheid eveneens het markttoezicht omvat.

7.3. Het markttoezicht heeft betrekking op het "in de handel brengen", dit is "het voor het eerst in de Unie op de markt aanbieden van een voertuig, systeem, onderdeel, technische eenheid, voertuigdeel of uitrustingsstuk" (artikel 3, punt 50, van verordening (EU) 2018/858). In artikel 3, punt 51, van verordening (EU) 2018/858 (zie ook artikel 3, punt 47, van verordening (EU)

167/2013 en artikel 3, punt 55, van verordening (EU) 168/2013) wordt het begrip "op de markt aanbieden" gedefinieerd als volgt:

> "het in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van een voertuig, systeem, onderdeel, technische eenheid, voertuigdeel of uitrustingsstuk met het oog op distributie of gebruik op de markt."

Het markttoezicht staat los van de vraag of een voertuig of onderdeel daarvan al dan niet in het verkeer wordt gesteld. De controles die in het kader van het markttoezicht dienen te worden uitgevoerd, hangen dus niet af van de inverkeerstelling, maar wel van het op de markt aanbieden van de betrokken voertuigen of onderdelen daarvan.

Zoals de Raad van State in voormeld advies 67.912/VR/V/2/V bij het ontwerp dat heeft geleid tot het bestreden besluit opmerkt en hij in deze zaak bevestigt, moeten, anders dan het toezicht op de naleving van de federale technische voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden, de controles waarin het bestreden besluit in het kader van het markttoezicht voorziet, waarborgen dat de voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt aangeboden worden, geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang.

Hoewel waarborgen inzake veiligheid, het milieu of andere aspecten van het openbaar belang eveneens relevant kunnen zijn voor de verkeersveiligheid, volgt uit het voorgaande dat het markttoezicht een veel ruimer toepassingsgebied heeft dan het gewestelijk toezicht met het oog op de inverkeerstelling.

Dat de controles soms vergelijkbaar kunnen zijn, zoals ook duidelijk blijkt uit artikel 8 van verordening (EU) 2018/858, of dat in bepaalde gevallen aan gelijkaardige regelgeving – namelijk *in casu* de technische eisen

opgenomen in het koninklijk besluit technische eisen – getoetst kan worden, neemt niet weg dat de finaliteit van de beide controlesystemen anders is. Het is die finaliteit die het zwaartepunt van elk controlesysteem uitmaakt en onder meer verklaart waarom twee strikt gescheiden controlesystemen vereist zijn volgens de verordeningen waaraan het bestreden besluit gedeeltelijk uitvoering geeft. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 6, lid 1, derde alinea, van verordening (EU) 2018/858 dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat hun eigen goedkeuringsinstanties en markttoezichtautoriteiten zich houden aan een strikte scheiding van functies en verantwoordelijkheden, en dat ze onafhankelijk van elkaar functioneren.

Het feit dat het markttoezicht nagaat of voldaan is aan de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Europese Unie voor het voertuig of het voertuigonderdeel en dat dit zoals de verzoekende partij aanvoert overeenkomstig artikel 5, lid 1, van verordening (EU) 2018/858 verwijst naar de regelgevingshandelingen die zijn opgenomen in bijlage II bij die verordening, verandert niets aan deze vaststelling.

Dat de rechtsgrond van het bestreden besluit luidens de aanhef ervan in artikel 1 van de wet van 21 juni 1985 wordt gezocht, toont evenmin aan dat de controle op de naleving van de federale technische voorschriften met het oog op een inverkeerstelling in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI noodzakelijkerwijze samenvalt met het markttoezicht.

7.4. Het zwaartepunt van het markttoezicht ligt bij de bescherming van de consument ongeacht of het voertuig of voertuigonderdeel in het verkeer wordt of is gesteld, terwijl het zwaartepunt van het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen in de zin van artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI, in de eerste plaats ligt bij de verkeersveiligheid.

Dat het markttoezicht het EU-typegoedkeuringssysteem “versterkt” of “aanvult”, neemt niet weg dat het duidelijk twee controlesystemen zijn met een andere finaliteit. De hiervóór aangehaalde artikelen 7 en 8 van

verordening (EU) 2018/858 maken duidelijk dat de goedkeuringsinstanties en de markttoezichtautoriteiten andere verplichtingen hebben en van elkaar dienen te worden onderscheiden.

8.1. In de mate dat de verzoekende partij erop wijst dat gelet op de voormelde arresten nr. 244.095 van 2 april 2019 en nr. 246.695 van 16 januari 2020, waarin is gesteld dat de aan de gewesten overgedragen toezichtsbevoegdheid "zowel de typegoedkeuring en de eerste controle van voertuigen (de zogenaamde homologatie) alsook alle navolgende controles voor de in het verkeer gebrachte voertuigen [omvat] teneinde na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn" en "bijgevolg [mag] worden aangenomen dat de bijzondere wetgever met het toezicht op de naleving van technische voorschriften voor voertuigen ook de bepalingen heeft bedoeld die een aangelegenheid regelen die vergelijkbaar is met deze goedkeuring en controle", moet worden gewezen op wat volgt.

Met de in die arresten bedoelde "navolgende controles" en "bepalingen […] die een aangelegenheid regelen die vergelijkbaar is met deze goedkeuring en controle" worden de controles en goedkeuringen bedoeld die in de eerste plaats en hoofdzakelijk strekken tot het waarborgen van de verkeersveiligheid en kaderen in het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en voor voertuigen die reeds in het verkeer zijn gebracht. Het zwaartepunt van het markttoezicht daarentegen ligt bij de bescherming van de consument en heeft een veel ruimer toepassingsgebied.

8.2. Volgens de verzoekende partij dienen de controles van voertuigen en voertuigonderdelen die plaatsvinden in het kader van het markttoezicht, bevoegdheidsrechtelijk gekwalificeerd te worden als behorende tot de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen en niet tot de federale bevoegdheid inzake de bescherming van de consument.

Volgens haar ligt het zwaartepunt bij de gewestbevoegdheid inzake de controle op de naleving van de technische eisen.

Het markttoezicht dat middels het bestreden besluit wordt georganiseerd, heeft een breder toepassingsgebied dan de toetsing van voertuigen en voertuigonderdelen aan de federale technische voorschriften met het oog op hun inverkeerstelling. Het betreft de toetsing van automobielproducten aan alle toepasselijke normen, ongeacht of ze in het verkeer worden gebracht of niet. Anders dan het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden, moeten de controles waarin het bestreden besluit in het kader van het markttoezicht voorziet, ook waarborgen dat de voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt aangeboden worden, geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang. Het zwaartepunt van het markttoezicht ligt bij de bescherming van de consument.

8.3. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de federale bevoegdheid inzake ‘de bescherming van de verbruiker’ (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, BWHI) enkel de bevoegdheid inhoudt om de “algemene regels” inzake de bescherming van de gebruiker vast te stellen, dient erop te worden gewezen dat het bestreden besluit op algemene wijze het markttoezicht organiseert voor verschillende specifieke sectoren, namelijk deze van de motorvoertuigen en aanhangwagens, twee- of driewielige voertuigen, vierwielers, systemen, onderdelen, technische eenheden, alsmede reserveonderdelen en uitrusting bestemd voor deze voertuigen. Een dergelijke regeling past in het kader van de bij artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, BWHI aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid om algemene regels vast te stellen inzake de bescherming van de gebruiker die normen kunnen omvatten die strekken tot de veiligheid, de gezondheid en de kwaliteit van producten.

8.4. Voor zover de verzoekende partij aanvoert dat het zwaartepunt van het markttoezicht op voertuigen en voertuigonderdelen niet gelegen is in de bescherming van de consument omdat bij artikel 2 van het bestreden koninklijk besluit het directoraat-generaal bevoegd voor het Wegverkeer bij de FOD Mobiliteit en Vervoer wordt aangewezen als markttoezichtautoriteit en niet een dienst van de FOD Economie, moet erop worden gewezen dat hieraan geen bevoegdheidsargument kan worden ontleend omdat het aan de federale overheid – *in casu* de koning – toekomt om naar haar oordeel, de daartoe meest geschikte federale overheidsdienst aan te duiden.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat het bestreden besluit artikel 6, § 1, XII, 4°, BWHI niet schendt.

10. Het enige middel is niet gegrond.

**BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig mei tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

| | |
|---|---|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Bruno Seutin, | staatsraad, |
| Bert Thys, | staatsraad, |

bijgestaan door

| | |
|---|---|
| Tiny Temmerman, | griffier. |

| | |
|---|---|
| **De griffier** | **De voorzitter** |
| **Tiny Temmerman** | **Geert Van Haegendoren** |