

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 200.116 du 27 janvier 2010

G./A.154.320/VI-16.729

En cause :

1. **l'association sans but lucratif
FEDERATION DES AUTO-ECOLES AGREEES,**
2. **PEIFFER Edmond,**
3. **la société coopérative à responsabilité limitée
GROUPEMENT DES ECOLES DE CONDUITE
DU TOURNAISIS,**
4. **la société anonyme LA LOUVE,**
5. **la société privée à responsabilité limitée
BOEL MIDI,**
6. **la société privée à responsabilité limitée
BOEL BOITSFORT,**
7. **la société privée à responsabilité limitée
BOEL CHANT D'OISEAUX,**
8. **la société anonyme BADEX,**

ayant élu domicile chez
Mes Luc MISSON et Xavier CLOSE, avocats,
rue des Pitteurs, n° 41,
4020 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par :

1. le Premier Ministre, chargé de la Coordination
de la Politique de migration et d'asile,
2. le Secrétaire d'Etat à la Mobilité, adjoint
au Premier Ministre,

ayant élu domicile chez
Me François LIBERT, avocat,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 juillet 2004 par l'association sans but lucratif
FEDERATION DES AUTO-ECOLES AGREEES, Edmond PEIFFER, la société
coopérative à responsabilité limitée GROUPEMENT DES ECOLES DE CONDUITE
DU TOURNAISIS, la société anonyme LA LOUVE, la société privée à responsabilité
limitée BOEL MIDI, la société privée à responsabilité limitée BOEL BOITSFORT, la

société privée à responsabilité limitée BOEL CHANT D'OISEAUX et la société anonyme BADEX qui demandent l'annulation de l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur, publié au Moniteur belge du 1^{er} juin 2004;

Vu l'arrêt n° 139.472 du 18 janvier 2005 rejetant la demande de suspension de l'exécution du même arrêté;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 22 février 2005 par l'association sans but lucratif FEDERATION DES AUTO-ECOLES AGREEES, Edmond PEIFFER et la société anonyme LA LOUVE;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. JANS, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 janvier 2010;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Aurélie KETTELS, loco Mes Luc MISSON et Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Me Martin BASSEM, loco Me François LIBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JANS, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

I. QUANT AUX ELEMENTS DE LA CAUSE

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. La loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, dispose, en son article 23, § 3, inséré par l'article 3, 3/, de la loi du 18 juillet 1990, que : "Le Roi arrête les conditions auxquelles les écoles de conduite de véhicules à moteur doivent satisfaire pour l'accomplissement des tâches qu'Il détermine".

2. Avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal attaqué, l'agrément des écoles de conduite était régi par l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite de véhicules à moteur, lequel avait remplacé l'arrêté royal du 6 mai 1988 relatif au classement des véhicules en catégories, au permis de conduire, aux décisions judiciaires portant déchéance du droit de conduire et aux conditions d'agrément des écoles de conduite de véhicules à moteur.

3. L'arrêté royal attaqué, pris le 11 mai 2004, publié au Moniteur belge du 1^{er} juin 2004 et entré en vigueur le 1^{er} décembre 2004, abroge et remplace l'arrêté royal du 23 mars 1998 précité.

Selon le Rapport au Roi précédant l'arrêté royal attaqué :

" [...]

Le système actuel est encore en grande partie inspiré de l'ancienne réglementation contenue dans l'arrêté royal de 1968 relatif aux écoles de conduite, dans lequel un agrément ne peut être octroyé que si «l'intérêt général» le justifie et si l'école de conduite satisfait au nombre limitatif de conditions énumérées dans l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur.

Etant donné que la notion d'«intérêt général» ne se trouvait en aucune manière définie, ce critère devait être examiné au cas par cas sur la base des paramètres déterminés précédemment (enquête de viabilité). Cela a conduit, après des décennies, à une sclérose du système et à une formation d'oligopole dans le secteur, à des délais anormalement longs dans le traitement des nouvelles demandes et depuis décembre 1999, à la non-délivrance de nouveaux agréments dans l'attente d'un nouvel arrêté.

En outre, cette réglementation est contraire aux principes européens de libre établissement et de libre concurrence.

Aussi dans le contexte social actuel et afin de procurer plus de sécurité juridique au citoyen, il est proposé de faire dépendre l'agrément des écoles de conduite de la réalisation d'un certain nombre de critères qualitatifs et objectifs. Outre une procédure plus transparente et simplifiée, ce système garantit d'autre part que le demandeur peut recevoir un agrément pour autant qu'il soit satisfait aux exigences reprises dans l'arrêté.

Afin d'assurer une application correcte de la réglementation, pierre angulaire du système, un renforcement du personnel du Service Permis de Conduire est prévu. En outre, les exigences qualitatives quant à l'accès à la profession d'instructeur et de personnel dirigeant des écoles de conduite ont été renforcées. Le brevet V a été créé donnant accès à la fonction d'instructeur, chargé de l'enseignement pratique des catégories B+E, C, C+E, D et D+E ainsi que des sous-catégories C1, C1+E, D1 et D1+E. De même, on a procédé à un affinement du mécanisme des sanctions tout en respectant les droits de la défense.

Afin de n'engendrer aucune discrimination entre les écoles de conduite existantes et les nouveaux demandeurs, une période de deux ans au terme de laquelle toutes les écoles de conduite agréées devront satisfaire aux nouvelles normes en vigueur et renouveler leur demande d'agrément a été prévue. [...]".

4. La nouvelle réglementation peut être résumée comme suit :

- elle prévoit, en son article 2, § 1^{er}, l'obligation, pour une école de conduite, d'être titulaire d'un agrément pour pouvoir dispenser l'enseignement théorique et pratique de la conduite, contre rémunération, dans un lieu public et sur un terrain privé, à l'exception des organismes reconnus par l'article 4 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire pour dispenser une formation permettant l'accès au permis de conduire, que sont l'armée, la police fédérale et locale, les organismes publics de formation professionnelle et les sociétés de transports en commun. Cet agrément ne peut être accordé qu'aux sociétés commerciales définies par le code des sociétés ou aux personnes physiques (art. 2, § 2), à l'exception des écoles techniques actuellement agréées, qui pourront poursuivre leurs activités d'école de conduite (art. 2, § 3), et des associations sans but lucratif ou sociétés à finalité sociale, qui pourront être reconnues comme écoles de conduite pour dispenser, à destination de publics-cibles bien précis, l'enseignement de la conduite des véhicules de la catégorie B uniquement (art. 2, §§ 4 et 5), pour autant, dans les deux cas, qu'elles répondent aux critères de qualité établis par l'arrêté. Enfin, "une personne physique ou morale ne peut être titulaire que d'un seul agrément d'école de conduite" (art. 2, § 6);
- chaque école de conduite agréée doit disposer au moins d'une unité d'établissement en Belgique et peut en compter plusieurs, l'exploitation de chaque unité étant soumise à une autorisation délivrée par le ministre compétent (art. 3, 5, § 1^{er}, et 7); elle peut également obtenir "l'approbation de terrain d'entraînement" (art. 8);
- chaque école de conduite doit disposer d'un directeur : celui-ci est responsable de l'enseignement dispensé et du contrôle de qualité interne; il doit exercer son activité principale au sein de l'école de conduite qu'il dirige; il ne peut exercer cette fonction que dans une seule école de conduite; il est titulaire de l'agrément (art. 11, 12 et 13);
- l'arrêté attaqué détermine les conditions et la procédure d'obtention de l'agrément d'école de conduite, de l'autorisation d'exploiter une unité d'établissement et de l'approbation de terrain d'entraînement; il fixe par ailleurs des conditions relatives

aux personnes employées dans les écoles de conduite, aux locaux, aux terrains d'entraînement, aux véhicules de cours, à l'enseignement et aux obligations administratives. Il instaure des brevets d'aptitude professionnelle et prévoit des procédures de contrôle et des sanctions. A titre transitoire, il prévoit un délai de trois ans pour permettre aux anciens titulaires d'un agrément d'école de conduite de demander le renouvellement de leur agrément qui, à défaut, devient caduc de plein droit.

5. Par un arrêt n/ 143.204 du 15 avril 2005, en cause l'association sans but lucratif DRIVE MUT et consorts, le Conseil d'Etat a annulé les articles 1^{er}, 2 et 23 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 litigieux.

L'arrêté attaqué fait l'objet d'un autre recours répertorié sous le numéro de rôle G./A.154.422/VI-16.751. Par un arrêt n/ 200.115 du 27 janvier 2010, le Conseil d'Etat a annulé les articles 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7/, 14, § 1^{er}, alinéa 2, 16, § 2, alinéa 5, et 33, § 4, alinéa 6 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 litigieux.

6. Les articles 1^{er}, 2 et 23 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 litigieux ont été remplacés, avec effet à partir du 1^{er} décembre 2004, par l'arrêté royal du 17 mars 2005, publié au Moniteur belge du 29 avril 2005, lequel fait l'objet de deux recours répertoriés sous les numéros de rôle G./A.163.767/VI-16.960 et G./A.163.690/VI-16.956.

7. L'arrêté royal attaqué a encore été modifié, en ce qui concerne ses articles 35 et 48, par l'arrêté royal du 14 février 2006, publié au Moniteur belge du 13 mars 2006, entré en vigueur au 1^{er} décembre 2004, en ce qui concerne ses articles 22bis, 23 et 47, par l'arrêté royal du 10 juillet 2006, publié au Moniteur belge du 14 juillet 2006, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2006, et, en ce qui concerne ses articles 1^{er}, 4, 16, 18, 22, 24 et 48, par l'arrêté royal du 1^{er} septembre 2006, publié au Moniteur belge du 6 septembre 2006, entré en vigueur le 15 septembre 2006;

II. QUANT A LA RECEVABILITE

Considérant qu'à défaut d'avoir introduit une demande de poursuite de la procédure dans les trente jours de la notification de l'arrêt n/ 139.472 du 18 janvier 2005 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté royal attaqué, la société coopérative à responsabilité limitée GROUPEMENT DES ECOLES DE CONDUITE DU TOURNAISIS, la société privée à responsabilité limitée BOEL MIDI, la société privée à responsabilité limitée BOEL BOITSFORT, la société privée à

responsabilité limitée BOEL CHANT D'OISEAUX et la société anonyme BADEX sont présumées s'être désistées de la présente instance conformément à l'article 17, § 4ter, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'il ressort de l'examen des pièces annexées aux écrits de procédure que la capacité et la qualité à agir sont établies dans le chef de l'association sans but lucratif FEDERATION DES AUTO-ECOLES AGREEES et de la société anonyme LA LOUVE; qu'il s'ensuit que le recours est recevable dans leur chef;

III. QUANT AUX MOYENS

A. PREMIER ET DEUXIEME MOYENS

Considérant que les premier et deuxième moyens sont dirigés contre l'article 2 de l'arrêté royal du 11 mai 2004; qu'ils sont devenus sans objet en raison de l'annulation de cette disposition par l'arrêt n/ 143.204 du 15 avril 2005;

B. TROISIEME MOYEN

Considérant que le troisième moyen est dirigé contre l'article 33, § 4, alinéa 6, de l'arrêté royal du 11 mai 2004; qu'il est devenu sans objet en raison de l'annulation de cette disposition par l'arrêt n/ 200.115 du 27 janvier 2010;

C. QUATRIEME MOYEN

Considérant que les requérants prennent, à l'encontre de l'article 2, § 6, et de l'article 11, § 2, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal attaqué, un quatrième moyen de "la violation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, notamment consacré par le décret d'Allarde des 2 - 17 mars 1791; du principe de proportionnalité, contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution; de l'article 23, alinéa 3, 3/ de la Constitution"; que les requérants relèvent que les articles 2, § 6, et 11, § 2, alinéas 2 et 3, litigieux créent quatre règles nouvelles qui constituent autant de restrictions à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie des écoles de conduite, quelle que soit leur forme juridique, et des personnes pouvant exercer la fonction de directeur d'école de conduite, qu'ainsi, l'agrément ne peut être délivré qu'à un directeur d'école de conduite, soit personnellement, soit à une société pour laquelle il exerce un pouvoir de représentation, que les directeurs d'école de conduite ne peuvent disposer, personnellement ou via une société, que d'un seul agrément, qu'ils ne peuvent exercer

leurs fonctions que dans une seule école de conduite et qu'un sous-directeur doit être engagé si l'école de conduite emploie plus de 15 instructeurs, que la réglementation antérieure a permis le développement de structures très différentes de celles imposées par l'acte attaqué, en manière telle que celui-ci a des effets très importants sur les écoles de conduite existantes et sur l'exercice de leur activité professionnelle par les directeurs d'écoles de conduite; que dans une première branche, les requérants soutiennent qu'il convient en premier lieu de relativiser la nécessité d'imposer au directeur de l'école de conduite de s'impliquer autant dans la gestion de son école, l'enseignement de la conduite étant en effet déjà confié à des instructeurs eux-mêmes brevetés, de sorte que le directeur peut superviser cet enseignement sans être continuellement présent, que la restriction apportée à la liberté de commerce et d'industrie doit être mise en parallèle avec l'existence d'un enseignement de la conduite en dehors des conditions d'agrément, qui est dès lors non soumis à ces obligations, à savoir les formations visées à l'article 4, 4/, 5/, 6/, 7/, 8/, 9/, et 15/ de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, que l'acte attaqué relativise donc lui-même très fortement le caractère absolument indispensable d'un directeur par école de conduite; que dans une seconde branche, les requérants font valoir que les restrictions sont disproportionnées par rapport au but poursuivi, que les moyens utilisés aboutissent à prohiber certaines structures qui ne sont pas nécessairement révélatrices d'une "mise à disposition" de brevet, qu'il est légitime de vouloir ouvrir une autre école de conduite, ne serait-ce que pour se protéger d'un éventuel échec commercial, que si l'acte attaqué empêche un directeur d'école de conduite de diriger d'autres écoles, il lui permet cependant de chapeauter une société disposant de 50 unités d'exploitation ou plus, le nouveau régime ne connaissant en effet aucune limitation quant au nombre d'unités d'exploitation dont une école peut disposer, en manière telle que cette situation n'est pas fondamentalement différente de celle qui prédomine actuellement "d'un directeur qui dirige" plusieurs écoles de conduite différentes, que l'acte attaqué a pour effet d'empêcher ce type de structure commerciale, légitime, et comparable, concernant l'implication du directeur dans la gestion effective de l'école de conduite, à la structure autorisée par l'acte attaqué;

Considérant que dans le mémoire en réplique et dans le dernier mémoire, les requérants font valoir, quant à la première branche, qu'il n'est pas prévu que les organismes visés à l'article 4, 4/, 5/, 6/, 7/, 8/, 9/ et 15/ de l'arrêté royal du 23 mars 1998 disposent d'un directeur, que la partie adverse ne conteste donc pas qu'objectivement, ces organismes sont supposés donner une formation de très grande qualité sans que le moindre directeur soit présent, que la partie adverse ne donne aucune explication sur cette différence de traitement et pas le moindre élément au

Conseil d'Etat pour démontrer le caractère objectif ou raisonnable de la mesure, que la Cour constitutionnelle a statué en ce sens dans un arrêt n/ 23/89 du 13 octobre 1989 à propos des laboratoires de biologie clinique; que quant à la seconde branche, les requérants critiquent l'inadéquation manifeste du procédé choisi par la partie adverse au regard du but premier du changement de réglementation, à savoir que le directeur soit réellement intégré dans la surveillance de la manière dont l'enseignement est donné dans son école, qu'en effet, un même directeur accompagné d'un sous-directeur peut chapeauter une école de conduite ayant des centaines d'unités d'exploitation partout dans le pays mais pas deux sociétés commerciales différentes qui auraient chacune une ou deux unités d'exploitation, qu'une justification de cette mesure fait en l'espèce "totalement" défaut;

Considérant qu'en tant que le moyen vise l'article 2, § 6, il est devenu sans objet en raison de l'annulation de l'article 2 par l'arrêt n/ 143.204 du 15 avril 2005;

Considérant que l'article 11, § 2, alinéas 2 et 3, de l'arrêté attaqué est libellé comme suit :

- " Le directeur d'école de conduite exerce son activité principale au sein de l'école de conduite qu'il dirige. Par activité principale, on entend une activité qui occupe au moins 20 heures de travail par semaine. Il ne peut exercer cette fonction que dans une seule école de conduite.
Le directeur d'école de conduite est la personne physique titulaire de l'agrément ou, si le titulaire de l'agrément est une personne morale, la personne physique qui la représente ou l'une des personnes physiques qui, seules ou conjointement, la représente.";

que dans le Rapport au Roi, ces dispositions sont explicitées comme suit :

- " § 2. Le rôle du directeur d'école de conduite est renforcé : chargé de la direction et du contrôle de la qualité de l'enseignement dispensé, il est également responsable de la formation des stagiaires.
La direction de l'école de conduite doit constituer l'activité principale du directeur : il doit y prêter au moins 20 heures par semaine. Il ne peut être directeur que dans une seule école et doit être désigné parmi les représentants légaux de la personne morale. Cette disposition vise à éviter les directeurs de complaisance qui mettent uniquement leur brevet à disposition de l'école sans y exercer effectivement la fonction.";

Considérant, quant à la seconde branche, que l'accroissement des obligations mises à charge du directeur d'une école de conduite et l'interdiction de diriger plusieurs écoles de conduite poursuivent des objectifs légitimes et sont en adéquation avec ceux-ci, étant le renforcement du rôle du directeur et le fait de mettre un terme aux "directeurs de complaisance"; que ces dispositions ne sont pas non plus

disproportionnées par rapport à ces objectifs dès lors que l'arrêté royal attaqué permet aux écoles de conduite d'exploiter autant d'unités d'établissement qu'elles le souhaitent et, dès lors, aux directeurs de ces écoles d'exercer leurs activités pour plusieurs unités d'établissement; que la critique des requérants revient en réalité à proposer un autre système qui a leur préférence, à savoir la possibilité de créer et de diriger plusieurs écoles de conduite, plutôt que celui retenu par l'arrêté attaqué de créer et de diriger plusieurs unités d'établissement au sein d'une même école de conduite; qu'outre le fait que le système proposé par les requérants a montré ses limites et ses défauts sous l'empire de la réglementation antérieure qui l'autorisait, un tel grief relève de la critique d'opportunité; que la seconde branche n'est pas fondée;

Considérant, quant à la première branche, que les formations visées à l'article 4, 4/, 5/, 6/, 7/, 8/, 9/ et 15/ de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire sont celles qui sont dispensées par l'armée, la police fédérale et locale, les organismes publics de formation professionnelle et les sociétés de transport en commun; que la comparaison entre la situation des requérants et celle de ces organismes n'est pas relevante dès lors que ces derniers ne sont pas soumis au régime de l'arrêté attaqué, notamment à l'agrément, et donc pas uniquement à la règle critiquée portant interdiction qu'un directeur d'école de conduite dirige plus d'une école; qu'ils sont soumis à un autre régime de contrôle, notamment celui de l'inspection du Service public fédéral Mobilité et Transports, de sorte que l'on ne peut affirmer, comme le font les requérants, que ces établissements dispenseraient une formation de qualité en l'absence d'un directeur; que la première branche n'est pas fondée;

Considérant que le quatrième moyen n'est pas fondé;

D. CINQUIEME MOYEN

Considérant que les requérants prennent, à l'encontre de "l'article 47 de l'acte attaqué, notamment lu en parallèle avec l'article 2, § 6, et l'article 11, § 2, alinéa 2 et 3" du même arrêté, un cinquième moyen de "la violation de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel; du principe de la liberté du commerce et de l'industrie; du principe général de sécurité juridique; du principe général de légitime confiance; du principe de proportionnalité, notamment contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution; du principe d'intangibilité des actes créateurs de droit; du défaut de base légale"; que les requérants indiquent que la disposition litigieuse pose le principe selon lequel les écoles de conduite existantes, actuellement agréées, doivent demander le renouvellement de leur agrément conformément au nouvel arrêté, que le nouveau

régime qui est de la sorte imposé à moyen terme aux écoles de conduite déjà agréées change radicalement les principes applicables à la direction des écoles, qu'il doit être également mis en parallèle avec la difficulté d'obtenir l'autorisation d'être directeur ou sous-directeur d'une école de conduite, laquelle nécessite notamment d'être titulaire du brevet I qui ne peut être obtenu que si l'on est titulaire "d'une autorisation d'enseigner pour les brevets II et III depuis trois ans au moins" (article 28), de sorte que de nombreuses années sont nécessaires avant d'obtenir le brevet I et l'autorisation d'exercer en tant que directeur d'école de conduite agréée, que le sursis de trois ans laissé aux écoles de conduite pour obtenir un nouvel agrément est donc, pour certaines d'entre elles, très théorique, que l'acte attaqué a pour effet de retirer, de manière linéaire et de plein droit, l'agrément à l'ensemble des anciennes écoles de conduite qui ne seraient pas en mesure de respecter l'une des nouvelles conditions d'agrément, et singulièrement celle relative à la présence d'un directeur consacrant l'exclusivité de son activité à l'école de conduite, qu'un agrément donnant accès à une profession ou à une activité économique constitue un droit civil et un élément du patrimoine de celui qui en bénéficie;

Considérant que l'article 47 de l'arrêté royal attaqué est libellé comme suit :

" § 1^{er}. Le titulaire d'un agrément d'école de conduite délivré avant l'entrée en vigueur du présent arrêté, demande le renouvellement de son agrément conformément aux dispositions du présent arrêté.

Ce renouvellement est demandé au Ministre ou à son délégué selon la procédure visée à l'article 5, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur du présent arrêté. Pour ce renouvellement, les redevances visées à l'article 10, § 1^{er}, ne sont pas d'application.

Les dispositions de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur s'appliquent aux écoles de conduite tant qu'il n'a pas été statué sur la demande de renouvellement.

§ 2. Les agréments d'école de conduite existants dont le renouvellement n'est pas demandé dans le délai fixé au § 1^{er}, alinéa 2, deviennent caducs de plein droit.

Toute demande de modification aux données d'un agrément d'école de conduite existant au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté devra faire l'objet d'un renouvellement de l'agrément d'école de conduite, conformément aux dispositions du présent arrêté.

Toutes les demandes d'agrément d'école de conduite ou d'une autorisation d'exploitation d'une unité d'établissement qui n'ont fait l'objet d'aucune décision avant l'entrée en vigueur du présent arrêté doivent être renouvelées.";

que selon l'article 49, l'arrêté attaqué est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2004, six mois après sa publication au Moniteur belge;

Considérant que la période transitoire contestée, laissée aux requérants, en tant que titulaires d'agréments existants pour demander le renouvellement de ceux-ci,

a pris fin le 1^{er} décembre 2007; qu'invités par l'auditeur-rapporteur à justifier leur intérêt actuel à l'annulation de la disposition litigieuse, les requérants n'ont fourni aucune explication dans leur dernier mémoire; que le Conseil d'Etat ne peut que constater que les requérants ne justifient pas le maintien de leur intérêt au moyen; que le moyen est irrecevable;

E. SIXIEME MOYEN

Considérant que les requérants prennent, à l'encontre de l'article 34 de l'arrêté attaqué, un sixième moyen de "la violation des articles 33 et 108 de la Constitution et de l'article 23, § 3, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière"; que les requérants estiment que la délégation de pouvoir consentie au ministre pour régler la composition des jurys d'examen en matière de brevets d'aptitude professionnelle est excessive et contraire aux dispositions visées au moyen et que la composition du jury d'examen et la procédure de sélection de ses membres sont des éléments essentiels de la procédure d'obtention d'un brevet d'instructeur qu'il appartient au Roi de fixer;

Considérant que dans le mémoire en réponse, la partie adverse estime que la délégation n'est pas excessive puisque certaines règles de composition sont prévues dans l'arrêté attaqué comme par exemple le fait que seuls vingt-cinq pour cent des membres du jury peuvent être des titulaires de brevet I;

Considérant que dans le dernier mémoire, la partie adverse ajoute que la délégation au ministre n'est que partielle et subsidiaire, l'arrêté royal prévoyant lui-même les règles de base de fonctionnement et de composition du jury (trois chambres, au plus vingt-cinq pour cent de membres du jury titulaires du brevet I, la nomination pour cinq ans renouvelable et la fin d'office des fonctions pour les membres du jury ayant atteint septante ans), que la détermination de critères additionnels de sélection des membres du jury est une mesure secondaire et accessoire, que la mission des membres du jury étant de nature essentiellement technique, l'établissement de critères de sélection relève plus du point de détail ou de considérations d'ordre technique que du choix politique, et que l'ancienne réglementation faisait de même en son article 28; qu'elle ajoute que la délégation est faite à un ministre qui assume donc une responsabilité politique, et non à un fonctionnaire, que dans ce cas, le pouvoir de délégation est interprété de manière plus souple et qu'en tout état de cause, il y a lieu de limiter la portée de l'annulation à l'article 34, § 2, alinéa 2;

Considérant que l'article 34 de l'arrêté attaqué est libellé comme suit :

" § 1^{er}. Il est institué un jury d'examen en matière de brevets d'aptitude professionnelle.

Le jury d'examen comporte trois chambres, pour les examens présentés respectivement en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande.
Le jury d'examen ne peut comporter plus de 25 % de membres titulaires du brevet I.

§ 2. Les membres du jury d'examen sont nommés par le Ministre pour une période de cinq ans, renouvelable. Lorsqu'un mandat devient vacant au sein du jury d'examen, la personne nommée au cours du mandat l'est pour la durée du mandat qui reste à courir.

Les critères et la procédure de sélection des membres du jury d'examen sont fixés par arrêté ministériel.

Il est mis fin de plein droit aux fonctions des membres du jury d'examen qui atteignent l'âge de 70 ans.

§ 3. Le Ministre désigne, parmi les membres du jury d'examen, un président, et trois présidents de chambre, ainsi que des vice-présidents, et un représentant du Ministre, titulaire d'un grade de niveau A.

Le Ministre ou son délégué désigne les secrétaires et les auxiliaires du jury d'examen pour une période de cinq ans. A l'issue de cette période de cinq ans, et sauf décision contraire, la nomination est renouvelée de plein droit pour une période de cinq ans. Lorsqu'un mandat devient vacant au sein du jury d'examen, la personne nommée au cours du mandat l'est pour la durée du mandat qui reste à courir.";

Considérant que si la Constitution, notamment par ses articles 37, 105 et 108, ne reconnaît expressément un pouvoir réglementaire qu'au Roi, une délégation de ce pouvoir à un ministre est admissible, en raison notamment de la responsabilité politique assumée par celui-ci devant la Chambre des représentants, si elle ne porte pas sur l'essence même du pouvoir attribué ou reconnu au Roi et qu'elle concerne des aspects accessoires ou secondaires ou encore des mesures d'exécution, d'importance minime, de principes fixés par le Roi;

Considérant qu'en l'espèce, si, comme l'indique la partie adverse, certaines règles portant sur la composition et le fonctionnement du jury d'examen sont fixées par l'article 34 de l'arrêté royal attaqué, force est cependant de constater que cette disposition, en son § 2, alinéa 2, laquelle n'existait pas dans le projet soumis à la section de législation, délègue au ministre le pouvoir de fixer "les critères et la procédure de sélection des membres du jury d'examen"; que ces éléments constituent des points essentiels régissant le jury d'examen, lesquels doivent pour cette raison être fixés directement par le Roi, quitte à laisser au ministre compétent le soin de régler des questions de détail; que seule cette partie de l'article 34 étant concrètement critiquée en termes de requête, il y a lieu de ne déclarer le moyen fondé qu'en ce qui concerne l'article 34, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal attaqué;

F. SEPTIEME MOYEN

Considérant que les requérants prennent, à l'encontre de l'article 34 de l'arrêté attaqué, un septième moyen de "la violation du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'il est développé comme suit :

" La règle selon laquelle les professionnels du secteur les plus compétents, à savoir les personnes titulaires du brevet I, ne peuvent représenter qu'au maximum 25% des examinateurs est manifestement déraisonnable.
Cette méfiance affichée à l'égard des professionnels du secteur est inversement proportionnelle à celle accordée au Ministre pour nommer, au grand choix, les membres du jury d'examen.";

Considérant que dans le mémoire en réponse, la partie adverse estime que "la politique de la sécurité routière, dont la réglementation attaquée n'est qu'un exemple nécessite l'intervention et l'action de l'ensemble des parties intéressées à la problématique" et que, "en conséquence, le fait de limiter à 25 % la présence des titulaires de brevet I n'apparaît pas comme déraisonnable";

Considérant que dans le dernier mémoire, la partie adverse soutient que si le sixième moyen est jugé fondé, il ne s'en déduirait pas pour autant que le maintien de la compétence reconnue au ministre de nommer les membres du jury contreviendrait au principe de la sécurité juridique, que ce n'est pas tant en effet la délégation du pouvoir de nomination qui serait problématique que le fait que cette délégation puisse se faire sans critères de sélection, que "la sécurité juridique n'impose donc pas d'annuler l'article 34, § 2, alinéa 1 en cas d'annulation de l'article 34, § 2, alinéa 2.";

Considérant que le moyen critique la proportion de vingt-cinq pour cent de professionnels du secteur retenue par l'article 34 litigieux, lequel prévoit, en son § 1^{er}, alinéa 3, que "Le jury d'examen ne peut comporter plus de 25 % de membres titulaires du brevet I", soit celui qui donne accès aux fonctions de directeur (adjoint) d'école de conduite; que, d'une part, cette proportion qui n'est pas justifiée dans le Rapport au Roi ne garantit aucunement la représentation de "l'ensemble des parties intéressées à la problématique", qui est l'objectif avancé par la partie adverse dans son mémoire en réponse; que, d'autre part, cette même proportion laisse au ministre le soin de déterminer les autres catégories de personnes représentées au sein des jurys d'examen; que dans le prolongement du sixième moyen, il s'impose d'annuler l'article 34, § 1^{er}, alinéa 3;

G. HUITIEME MOYEN

Considérant que les requérants prennent, à l'encontre "des deux derniers alinéas de l'article 12, § 2," un huitième moyen de "la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution"; qu'ils exposent que cette disposition impose de matérialiser l'autorisation de diriger ou d'enseigner par la mention d'un code national sur le permis de conduire du titulaire, que la Commission de la protection de la vie privée a rendu un avis négatif au sujet de cette disposition, que les instructeurs et directeurs d'école de conduite sont les seuls citoyens dont le permis de conduire mentionne la profession et que cette atteinte à leur vie privée ne peut être justifiée raisonnablement, puisqu'un autre document pourrait très bien attester de leur autorisation d'exercer;

Considérant que dans le mémoire en réplique, les requérants estiment que les contrôles ne seraient pas plus difficiles en cas de document séparé attestant de la qualité d'instructeur d'une école de conduite, que le retrait de l'autorisation d'enseigner sera plus simple s'il ne faut pas changer le permis de conduire de l'instructeur, que la partie adverse n'identifie pas la future directive européenne prévoyant une telle mention obligatoire, qu'il n'en est nullement question dans la législation européenne en vigueur ou en préparation, que l'atteinte à la vie privée n'est donc pas justifiée; que dans le dernier mémoire, les requérants ajoutent que le contrôle par les services de police et le possible retrait de l'autorisation pouvaient être envisagés, au regard de la protection de la vie privée, par une mesure moins excessive, telle celle de la carte d'instructeur, que la profession d'une personne constitue un élément de sa vie privée, que la mention obligatoire de la profession sur le permis de conduire oblige à révéler sa profession lors de tout contrôle, en ce compris ceux qui ne sont pas liés au contrôle de l'habilitation à enseigner la conduite, que ce serait l'inverse en cas de document spécifiquement créé à cet égard, que cette solution "serait en parfaite adéquation et proportion avec l'objectif visé, et éviterait toutes les hypothèses où un élément de la vie privée devrait être dévoilé sans justification", que l'atteinte à la vie privée est de la sorte dénuée de toute justification et disproportionnée;

Considérant que l'article 12, § 2, alinéas 5 et 6, de l'arrêté attaqué est libellé comme suit :

- " L'autorisation de diriger ou d'enseigner est matérialisée par la mention d'un code national sur le permis de conduire du titulaire. Une autorisation de diriger ou d'enseigner particulière est délivrée aux personnes qui ne peuvent obtenir un permis de conduire belge, en application des dispositions de l'article 3, § 1^{er} de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire. En cas de retrait ou de suspension de l'autorisation de diriger ou d'enseigner, le permis de conduire est renouvelé,

conformément à l'article 49 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire.

Les codes à mentionner sur le permis de conduire sont déterminés comme suit :

- code 101 à côté de la catégorie B pour le titulaire du brevet I et III;
- code 102 à côté de la catégorie B pour le titulaire du brevet III non titulaire du brevet I;
- code 103 à côté de la catégorie B pour le titulaire du brevet II;
- code 103 à côté de la catégorie A pour le titulaire du brevet IV;
- code 103 à côté des catégories et sous-catégories B + E, C, C1, C + E, C1 + E, D, D1, D + E, D1 + E pour le titulaire du brevet V.";

Considérant que l'avis de la Commission de la protection de la vie privée donné sur cette disposition alors en projet indique ce qui suit :

- " La Ministre s'étend, dans la lettre d'accompagnement, sur cette introduction et défend cette mesure au nom de la simplification administrative et de la facilité du contrôle de la qualité des personnes. Elle évoque la «Directive 91/439/CEE du Conseil du 29 juin 1991» autorisant l'apposition de codes nationaux à côté des codes communautaires. La mesure préconisée serait prise par le biais d'une modification de l'annexe 7 de l'arrêté royal du 23 mars 1998. A y regarder de près, l'ensemble des codes proposés sont relatifs soit au «conducteur (raisons médicales)», soit aux «adaptations/exigences concernant le véhicule», soit à certaines mentions administratives de remplacement du permis en cas de perte, ou de précision sur les autorisations des différents types de véhicules. Le code envisagé ne rentre absolument pas dans les catégories proposées par l'harmonisation communautaire. Il est à craindre que l'introduction du «code» envisagé ne change la finalité actuellement fixée au permis de conduire, puisqu'il s'agirait ici d'un « permis de diriger une école de conduite ou d'y enseigner.";

Considérant que le Rapport au Roi énonce les raisons pour lesquelles l'avis de la Commission de la protection de la vie privée n'a pas été suivi en ces termes :

- " La création de cette autorisation [de diriger et d'enseigner] matérialisée par un code sur le permis de conduire se justifie pour les raisons suivantes :
- elle permet au service d'inspection et aux services de police de contrôler facilement sur le terrain si la personne qui dispense l'enseignement est habilitée à le faire et au service administratif de vérifier, via le fichier central des permis de conduire, si l'autorisation a été mentionnée sur le document;
 - elle peut également être retirée en cas de sanction prévue aux articles 41 et suivants. Dans ce cas, le permis de conduire doit être restitué à la commune qui remet au titulaire un nouveau permis de conduire (redevance : 11 euros) sans le code précité;
 - la future directive européenne relative à la formation professionnelle prévoit également la mention de codes sur le permis de conduire pour attester du suivi de cette formation.

En raison des motifs énumérés ci-avant qui justifient la création d'un code national à apposer sur le permis de conduire, l'avis de la Commission de la protection de la vie privée n'a pas été suivi.";

Considérant qu'il ressort de l'avis de la Commission de la protection de la vie privée que celle-ci s'est limitée à faire observer que, en dépit de ce que prétendaient les auteurs du texte en projet, l'hypothèse proposée n'était pas de celles visées par la directive 91/439/CEE et attire par ailleurs l'attention des auteurs du texte en projet sur le risque de détournement de la finalité du permis de conduire, qui deviendrait, selon le projet, un "permis de diriger une école de conduite ou d'y enseigner"; que par contre, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la Commission n'émet aucune remarque ayant trait à la compatibilité de la disposition envisagée avec les impératifs tenant au respect de la vie privée; que, par ailleurs, la mention d'un tel code sur le permis de conduire des instructeurs ou des dirigeants des écoles de conduite est justifiée par les objectifs exprimés dans le Rapport au Roi qui correspondent à des finalités précises et légitimes et constitue une mesure qui n'apparaît ni disproportionnée ni excessive au regard de ces finalités; qu'enfin, la préférence avancée par les requérants, à savoir la création d'une carte d'instructeur, relève de l'opportunité et non de la critique de légalité; que le huitième moyen n'est pas fondé;

H. NEUVIEME MOYEN

Considérant que les requérants prennent, à l'encontre de l'article 48, § 2, alinéa 3, de l'arrêté royal attaqué, un neuvième moyen de "la violation des articles 10 et 11 de la Constitution"; qu'ils font valoir que la section de législation du Conseil d'Etat a "marqué sa perplexité au sujet de cette disposition", qu'elle crée une différence de traitement entre les personnes qui ont accompli ou qui accompliront un stage pour obtenir leur brevet I, et les personnes qui, bénéficiant de cette disposition transitoire, ne devront pas faire de stage, différence qui n'est pas justifiable raisonnablement;

Considérant que dans le dernier mémoire, les requérants observent que "le fait que la différence de traitement dénoncée procède de la succession de deux normes différentes [...] n'a pas pour conséquence de rendre la différence de traitement automatiquement conforme à la Constitution";

Considérant que l'article 48, § 2, alinéa 3, de l'arrêté attaqué est libellé comme suit :

" Les titulaires d'un brevet I non homologué à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté obtiennent, sur demande écrite au Ministre ou à son délégué, dans un délai de deux ans à compter de la délivrance de leur brevet l'autorisation de diriger sans devoir accomplir un stage.";

que par l'article 2, 1/, de l'arrêté royal du 14 février 2006, les mots "à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté" ont été remplacés par les mots "avant le 1^{er} janvier 2006"; que cet arrêté, publié au Moniteur belge du 13 mars 2006, a produit ses effets le 1^{er} décembre 2004, soit le jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal attaqué;

Considérant qu'il s'ensuit que la disposition critiquée concerne les personnes titulaires, avant le 1^{er} janvier 2006, d'un brevet I obtenu sous l'empire de l'arrêté royal du 23 mars 1998, dont l'article 27 fixait les conditions afférentes au stage que devaient effectuer les titulaires d'un brevet I et les modalités de l'homologation de ce dernier; que l'arrêté attaqué, en revanche, ne prévoit pas de stage pour les candidats au brevet I (article 33); que comme le relève la partie adverse, l'article 48, § 2, alinéa 3, en cause dispense du stage le titulaire de l'ancien brevet I non homologué afin de le mettre sur pied d'égalité avec celui qui obtient son brevet après le 1^{er} janvier 2006 sur la base de la nouvelle réglementation; que cette dispense est donc justifiée par le changement de réglementation dans le temps; que pour le surplus, les requérants, qui se contentent de dénoncer une différence de traitement, ne démontrent pas qu'elle n'est pas raisonnablement justifiée; que le neuvième moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance est décrété dans le chef de la société coopérative à responsabilité limitée GROUPEMENT DES ECOLES DE CONDUITE DU TOURNAISIS, la société privée à responsabilité limitée BOEL MIDI, la société privée à responsabilité limitée BOEL BOITSFORT, la société privée à responsabilité limitée BOEL CHANT D'OISEAUX et la société anonyme BADEX.

Article 2.

Sont annulés dans l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur, publié au Moniteur belge du 1^{er} juin 2004 :

- l'article 34, § 2, alinéa 2;
- l'article 34, § 1^{er}, alinéa 3.

Article 3.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 1925 euros, sont mis à la charge de la société coopérative à responsabilité limitée GROUPEMENT DES ECOLES DE CONDUITE DU TOURNAISIS, de la société privée à responsabilité limitée BOEL MIDI, de la société privée à responsabilité limitée BOEL BOITSFORT, de la société privée à responsabilité limitée BOEL CHANT D'OISEAUX et de la société anonyme BADEX à concurrence de 175 euros chacune, et à la charge de la partie adverse à concurrence de 1050 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept janvier deux mille dix par :

MM. LEWALLE,
NIHOUL,
KOVALOVSKY,
M^{me} HUGÉ,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. HUGÉ.

P. LEWALLE.