

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.050 du 6 juin 2024

A. 232.277/XV-4601

En cause : **l'État belge**, représenté par
le ministre de la Mobilité,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurent DELMOTTE
et Bart VAN HYFTE, avocats,
avenue Herrmann Debroux, 40
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE
et Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 21 novembre 2020, l'État belge demande l'annulation des « articles 2, 4, 5, 18 et 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 2020 modifiant l'arrêté royal du 4 mai 2007 relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E (*Moniteur belge* du 23 septembre 2020) ».

II. Procédure

L'avis prescrit par l'article 3^{quater} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État et par l'article 7 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État a été publié au *Moniteur belge* le 13 janvier 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 octobre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 novembre 2023.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Laurent Delmotte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Eva Limpens, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la directive (UE) 2018/645 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 'modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire' prévoit que les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive au plus tard le 23 mai 2020, à l'exception des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 1^{er}, point 6), de cette directive, qui entrent en vigueur au plus tard le 23 mai 2021.

2. Le 30 avril 2020 est adopté un arrêté royal transposant partiellement cette directive (UE) 2018/645 (*M.B.*, 12 mai 2020).

3. Le 10 juillet 2020, la Région flamande introduit un recours en annulation contre cet arrêté royal du 30 avril 2020. Le recours est enrôlé sous le numéro A. 231.232/IX-9734.

4. Le 17 juillet 2020 est adopté l'arrêté du Gouvernement flamand modifiant diverses dispositions de l'arrêté royal du 4 mai 2007 relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E (*M.B.*, 12 août 2020).

5. Le 10 septembre 2020, le Gouvernement wallon adopte l'arrêté suivant :

« CHAPITRE I^{er}. – Transposition de la directive (UE) 2018/645 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire

Article 1^{er}. Le présent chapitre transpose la directive (UE) 2018/645 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire.

Art. 2. Dans les articles 2, 6 et 8 et l'annexe 3 de l'arrêté royal du 4 mai 2007 relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories Cl, Cl+E, C, C+E, Dl, Dl+E, D, D+E, les modifications suivantes sont apportées :

1° les mots “code communautaire” sont à chaque fois remplacés par les mots “code de l’Union” ;

2° les mots « code 95 communautaire » sont à chaque fois remplacés par les mots “code de l’Union 95”.

Art. 3. L'article 1^{er} du même arrêté est complété par les mots “, modifiée par les directives 2004/66/CE du 26 avril 2004 et 2006/103/CE du 20 novembre 2006, par le règlement 1137/2008/CE du 22 octobre 2008 et par les directives 2013/22/UE du 13 mai 2013 et 2018/645 du 18 avril 2018”.

Art. 4. L'article 3 du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 28 avril 2011, est complété par le paragraphe 5, rédigé comme suit :

“§ 5. Est en ordre d'aptitude professionnelle le conducteur qui présente un des documents repris ci-dessous en cours de validité sur lequel figure le code de l’Union 95 :

1° un permis de conduire ;

- 2° une carte de qualification ;
- 3° une attestation de conducteur.

Le document visé à l'alinéa 1^{er} doit être délivré par un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace Économique Européen ou par la Suisse.

Toutefois, la mention du code de l'Union 95 n'est pas obligatoire sur l'attestation de conducteur visée à l'alinéa 1^{er}, 3° si le document est délivré avant le 23 mai 2020".

Art. 5. Dans l'article 4 du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 25 janvier 2011, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1^{er}, le 2° est remplacé par ce qui suit :

“2° des véhicules affectés aux services des forces armées, de la protection civile, des pompiers, des forces responsables du maintien de l'ordre public et des services de transport d'urgence en ambulance, ou placés sous le contrôle de ceux-ci, lorsque le transport est effectué aux fins des tâches qui ont été assignées à ces services ;” ;

2° dans le paragraphe 1^{er} est inséré le 3°/1, rédigé comme suit :

“3°/1 des véhicules pour lesquels un permis de conduire de catégorie D ou D1 est exigé, qui sont conduits, sans passagers, par un agent de maintenance vers ou depuis un centre de maintenance situé à proximité de la plus proche base de maintenance utilisée par le transporteur, à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale du conducteur ;” ;

3° dans le paragraphe 1^{er}, le 4° est complété par les mots “, y compris les véhicules utilisés pour le transport non commercial d'aide humanitaire ;” ;

4° dans le paragraphe 1^{er}, le 5° est remplacé par ce qui suit :

“5° des véhicules utilisés pour le transport non commercial de voyageurs ou de marchandises ;” ;

5° dans le texte français du paragraphe 1^{er}, 6°, les mots « son métier » sont remplacés par les mots “ses fonctions” ;

6° le paragraphe 1^{er} est complété par le 7°, rédigé comme suit :

“7° des véhicules utilisés, ou loués sans chauffeur, par des entreprises d'agriculture, d'horticulture, de sylviculture, d'élevage ou de pêche pour le transport de marchandises dans le cadre de leur activité professionnelle spécifique, sauf si la conduite relève de l'activité principale du conducteur ou si le véhicule est conduit sur une distance supérieure à 100 km à partir du lieu d'établissement de l'entreprise qui est propriétaire du véhicule, le loue ou l'achète par crédit-bail.” ;

7° le paragraphe 2 est abrogé.

Art. 6. Dans l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, du même arrêté, les mots “le certificat destiné à cette fin” sont remplacés par les mots “la carte de qualification de conducteur, délivrée conformément à l'article 13/2” ;

Art. 7. Dans l'article 13/1 du même arrêté, le paragraphe 1^{er} est complété par un alinéa rédigé comme suit :

“Le permis de conduire belge ou européen dont les personnes visées à l’alinéa 1^{er} sont titulaires doit être valable.”.

Art. 8. Dans le titre 2, chapitre 2, section 4, du même arrêté, un article 13/2 est inséré, rédigé comme suit :

“Art. 13/2. § 1^{er}. Les personnes visées à l’article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, obtiennent une carte de qualification de conducteur dont le modèle est fixé à l’annexe 3 si elles sont dans un des cas suivants :

1^o avoir obtenu en Belgique la qualification initiale conformément à l’article 3, § 3, 2^o ;

2^o avoir suivi en Belgique la formation continue conformément à l’article 3, § 4, alinéa 2.

Le permis de conduire belge ou européen dont les personnes visées à l’alinéa 1^{er} sont titulaires doit être valable.

§ 2. Les personnes visées au paragraphe 1^{er} demandent cette carte de qualification initiale au SPW MI.

Le conducteur prouve qu’il a obtenu la qualification initiale en Belgique s’il se trouve dans le cas visé au paragraphe 1^{er}, 1^o, ou apporte la preuve qu’il a suivi la formation continue en Belgique s’il se trouve dans le cas visé au paragraphe 1^{er}, 2^o.

Le modèle du formulaire de demande est déterminé par le SPW MI.

§ 3. Le Ministre ou son délégué délivre la carte de qualification de conducteur visée au § 1^{er} au demandeur.

§ 4. Une redevance de 20 euros est due lors de la délivrance de la carte de qualification de conducteur visée au paragraphe 1^{er}.

Le ministre peut adapter le montant prévu à l’alinéa 1^{er} aux fluctuations de l’indice des prix à la consommation. Dans ce cas, il multiplie le montant par l’indice du mois écoulé et divise le produit par l’indice des prix à la consommation du mois de juin 2014. Il augmente, le cas échéant, le résultat de 0,5 euros maximum ou le diminue de 0,49 euros maximum pour arriver à l’unité. Les montants adaptés entrent en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit le mois au cours duquel ils ont été publiés au *Moniteur belge*.

§ 5. Au moment de la délivrance de la carte de qualification visée au paragraphe 1^{er}, 35 points de crédit sont déduits du solde des points de crédit si le conducteur se trouve dans le cas visé au § 1^{er}, 2^o.

L’article 13, § 3, est d’application.”.

Art. 9. L’article 45 du même arrêté, modifié par l’arrêté royal du 10 janvier 2013, est complété par le paragraphe 5, rédigé comme suit :

“§ 5. Chaque formation suivie par le conducteur pour répondre aux obligations visées ci-dessous est prise en considération pour sept points de crédit :

1^o pour le transport de marchandises, la formation relative au transport des marchandises dangereuses en vertu de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 relative au transport intérieur des marchandises dangereuses ;

2° pour le transport de marchandises, la formation relative au transport d'animaux en vertu du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) n° 1255/97 ;

3° pour le transport de voyageurs, la formation en matière de sensibilisation au handicap en vertu du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004.

Le conducteur prouve qu'il a suivi cette formation dans une période de cinq ans antérieure à la date de la prolongation de la durée de validité du certificat d'aptitude professionnelle pour bénéficier de ces points de crédit.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, quatorze points de crédit sont attribués pour la formation visée à l'alinéa 1^{er}, 1°, si toutes les conditions suivantes sont remplies :

1° le conducteur peut démontrer qu'il a suivi la formation visée à l'alinéa 1^{er}, 1°, dans la période de cinq ans antérieure à la date de prolongation de la durée de validité du certificat d'aptitude professionnelle ;

2° dans la même période de cinq ans antérieure à la date de prolongation de la durée de la validité du certificat d'aptitude professionnelle, le conducteur n'a pas fait prendre en compte comme formation continue la formation visée à l'alinéa 1^{er}, 2° ou 3° ;

3° la formation dure au moins quatorze heures.

Pour l'application du paragraphe 4, alinéa 1^{er}, les formations visées à l'alinéa 1^{er}, 1° et 2°, sont considérées comme relevant du thème visé au point 2 de l'annexe 1^{re} pour la formation continue C et la formation visée à l'alinéa 1^{er}, 3°, comme relevant du thème visé au point 1 de l'annexe 1^{re} pour la formation continue D.”.

Art. 10. L'article 55/1 du même arrêté, inséré par l'arrêté royal du 28 novembre 2008 et modifié par l'arrêté royal du 10 janvier 2013, est abrogé.

Art. 11. Dans le titre 7, chapitre 2, du même arrêté, il est inséré un article 76/1 rédigé comme suit :

“Art. 76/1. Les cartes de qualification de conducteur délivrées avant le 23 mai 2020 restent valables jusqu'à leur date d'expiration, et au plus tard le 22 mai 2025. ”.

Art. 12. Dans l'annexe 1^{re} du même arrêté, insérée par l'arrêté royal du 18 septembre 2008, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le point 1.2., l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Limites d'utilisation des freins et des ralentisseurs, utilisation combinée freins et ralentisseur, recherche du meilleur compromis vitesse et rapport de boîte, utilisation de l'inertie du véhicule, utilisation des moyens de ralentissement et de freinage lors des descentes, attitude à adopter en cas de défaillance, utilisation de dispositifs électroniques et mécaniques tels que le programme électronique de stabilité (ESP), les systèmes avancés de freinage d'urgence (AEBS), le système de freinage antiblocage (ABS), les systèmes de contrôle de traction (TCS) et les systèmes de surveillance des véhicules

(LVMS) et d'autres dispositifs d'aide à la conduite ou d'automatisation dont l'utilisation a été approuvée.” ;

2° dans le point 1.3., l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Optimisation de la consommation de carburant par l'application du savoir-faire des points 1.1 et 1.2, importance d'anticiper les flux de trafic, distance appropriée par rapport aux autres véhicules et utilisation de l'élan du véhicule, vitesse constante, conduite fluide et pression appropriée des pneumatiques, ainsi que connaissance des systèmes de transport intelligents qui améliorent l'efficacité de la conduite et aident à planifier les itinéraires.” ;

3° avant le titre “Permis de conduire C, C + E, CI, CI + E”, il est inséré un point 1.3./1 rédigé comme suit :

“1.3./1. Objectif : pouvoir anticiper les risques de trafic, les évaluer et s'y adapter.

Avoir conscience des différences concernant les routes, la circulation et les conditions météorologiques et s'y adapter, anticiper les événements à venir ; comprendre comment préparer et planifier un trajet dans des conditions météorologiques exceptionnelles ; être familiarisé avec l'utilisation de l'équipement de sécurité adéquat et comprendre quand un trajet doit être reporté ou annulé en raison de conditions météorologiques extrêmes ; s'adapter aux risques de trafic, y compris aux comportements dangereux ou à la distraction au volant (causée par l'utilisation d'appareils électroniques, la consommation de nourriture ou de boisson, etc.) ; reconnaître les situations dangereuses et s'y adapter, et être capable de gérer le stress qui en découle, notamment en ce qui concerne la taille et le poids des véhicules et les usagers vulnérables de la route, tels que les piétons, les cyclistes et les deux-roues motorisés ;

Identifier les situations potentiellement dangereuses et interpréter correctement comment celles-ci pourraient déboucher sur des situations dans lesquelles il ne serait plus possible d'éviter les accidents, et choisir et effectuer des actions qui augmentent suffisamment les marges de sécurité pour être encore en mesure d'éviter l'accident au cas où les dangers potentiels se produiraient.” ;

4° dans le point 1.4., les mots “utilisation des systèmes de transmission automatique,” sont insérés entre les mots “charge du véhicule et du profil de la route,” et les mots “calcul de la charge utile d'un véhicule ou d'un ensemble” ;

5° dans le point 1.5., l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Étalonnage des mouvements longitudinaux et latéraux, partage des voiries, placement sur la chaussée, souplesse de freinage, travail du porte-à-faux, utilisation d'infrastructures spécifiques (espaces publics, voies réservées), gestion des conflits entre une conduite en sécurité et les autres fonctions en tant que conducteur, interaction avec les passagers, les caractéristiques spécifiques du transport de certains groupes de passagers (handicapés, enfants).” ;

6° dans le point 1.6., les mots “utilisation des systèmes de transmission automatique,” sont introduits entre les mots “utilisation des rapports de boîte de vitesses en fonction de la charge du véhicule et du profil de la route,” et les mots “calcul de la charge utile d'un véhicule” ;

7° dans le point 2.1., l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Durées maximales du travail spécifiques aux transports ; principes, application et conséquences des règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 561/2006 et (UE) n° 165/2014 ; sanctions en cas de non-utilisation, de mauvaise utilisation ou de falsification du tachygraphe ; connaissance de l’environnement social du transport routier : droits et obligations des conducteurs en matière de qualification initiale et de formation continue.” ;

8° dans le point 2.2., l’alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Titres d’exploitation transport, documents à transporter dans le véhicule, interdiction d’utiliser certaines routes, péages routiers, obligations résultant des contrats types de transport de marchandises, rédaction des documents matérialisant le contrat de transport, autorisations de transport international, obligations résultant de la convention relative au contrat de transport international de marchandises par route, rédaction de la lettre de voiture internationale, franchissement des frontières, commissionnaires de transport, documents particuliers d’accompagnement de la marchandise.” ;

9° dans le point 3.7., l’alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Transports routiers par rapport aux autres modes de transport (concurrence, chargeurs), différentes activités du transport routier (transports pour compte d’autrui, compte propre, activités auxiliaires du transport), organisation des principaux types d’entreprises de transports ou des activités auxiliaires du transport, différentes spécialisations du transport (citerne, température dirigée, marchandises dangereuses, transport d’animaux, etc.), évolutions du secteur (diversifications des prestations offertes, rail-route, sous-traitance, etc.).” ;

10° dans le point 3.8., les mots “sensibilisation au handicap,” sont insérés entre les mots “différentes activités du transport routier de voyageurs,” et les mots “franchissement des frontières (transport international),”.

Art. 13. Dans l’annexe 3 du même arrêté, insérée par l’arrêté royal du 21 juillet 2014, les modifications suivantes sont apportées :

a) dans le point 2, alinéa 1^{er}, d), les mots “modèle des Communautés européennes – Model van de Europese Gemeenschappen – Modell der Europäischen Gemeinschaften” sont remplacés par les mots “modèle de l’Union européenne - model van de Europese Unie - Modell der Europäischen Union” ;

b) dans le point 2, l’image de la face 2 de la carte de qualification de conducteur est remplacée par l’image suivante :

11.	9.	10.
	C1	
	C	
	D1	
	D	
	C1E	
	CE	
	D1E	
	DE	
1. Nom		
2. Prénom		
3. Date et lieu de naissance		
4a. Date de délivrance		
4b. Date d’échéance administrative		
4c. Délivré par		
5a. Numéro de permis		
5b. Numéro de série		
10. Code de l’Union		

CHAPITRE II. – Autres dispositions

Art. 14. Dans l'article 2 du même arrêté, le 3^o/I, inséré par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mai 2018, est remplacé par ce qui suit : "3^o/I "SPW MI" : le Service public de Wallonie Mobilité et Infrastructures ;".

Art. 15. Dans l'article 23, § 1^{er}, 4^o, du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 10 janvier 2013 et par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mai 2018, les mots "à la DGO2", sont remplacés par les mots "au SPW MI".

Art. 16. Dans l'article 7 du même arrêté, le paragraphe 4 est abrogé.

Art. 17. L'article 76 du même arrêté, remplacé par l'arrêté royal du 8 janvier 2013, est complété par les mots "à la condition que la validité du code de l'Union 95 apposé expire avant le 1^{er} février 2018."

Art. 18. Le présent arrêté produit ses effets le 23 mai 2020.

Art. 19. Le Ministre qui a la sécurité routière dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

6. Le 12 octobre 2020, la partie requérante introduit un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2020, précité, plus spécialement de ses articles 3, 4, 1^o et 3^o, 5, 6, 7, 1^o et 4^o, 17 et 18. Le recours est enrôlé sous le numéro A. 231.999/IX-9.782.

7. Le 21 novembre 2020, elle introduit également un recours en annulation des articles 2, 4, 5, 18 et 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 septembre 2020 modifiant l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité. Le recours est enrôlé sous le numéro A. 232.277/XV-4601.

8. Le 15 juillet 2021 est adopté l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juillet 2021 modifiant l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité (*M.B.*, 3 août 2021).

9. Le 4 octobre 2021, la partie requérante introduit un recours en annulation de cet arrêté du 15 juillet 2021, demandant l'annulation de l'intégralité de cet arrêté ou, à titre subsidiaire, de ses articles 2, 15^o, 36, 37, alinéa 1^{er}, 2^o, a), 43, § 3, et 64. Le recours est enrôlé sous le numéro A. 234.729/XV-4864.

10. L'arrêt n° 255.309 du 20 décembre 2022 annule les articles 3, 4, 5 et 6 de l'arrêté royal du 30 avril 2020, précité.

11. L'arrêt n° 255.317 du 20 décembre 2022 rejette le recours dirigé contre l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2020, précité.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que la requête est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre les articles 18 et 19 de l'acte attaqué. Elle rappelle que ces articles déterminent la date d'entrée en vigueur de l'arrêté et confient son exécution au Ministre wallon compétent pour la sécurité routière. Elle estime qu'elle dispose de la compétence nécessaire pour adopter ces dispositions et que la partie requérante n'a formulé aucune critique à leur égard. Elle allègue que si le Conseil d'État devait annuler ces articles, cela invaliderait l'ensemble de l'arrêté, y compris les dispositions qui ne sont pas contestées dans ce recours. Elle ajoute qu'une éventuelle annulation des autres dispositions contestées rendrait superflue l'annulation de ces articles 18 et 19. Enfin, elle considère que la partie requérante n'ayant pas d'intérêt au recours et sollicitant une annulation partielle de l'acte, la requête doit être déclarée irrecevable.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante fait valoir que sa requête visant l'annulation partielle de l'acte contesté est recevable. Elle indique que sa demande d'annulation se limite aux articles qui modifient une réglementation existante dans un domaine où elle conserve une compétence exclusive. Elle soutient que son intérêt à introduire ce recours ne peut être remis en question, étant donné qu'elle cherche à protéger sa sphère de compétence. Elle ajoute qu'elle ne serait pas recevable à demander l'annulation de dispositions qui ne relèvent pas de sa compétence. Elle souligne la complexité de la répartition des compétences dans ce domaine. Elle insiste sur le fait que les discussions concernant les empiètements de compétence doivent être traitées de manière spécifique, en fonction des dispositions concernées. Selon elle, cette nécessité est d'autant plus pertinente que, comme l'ont observé les deux sections du Conseil d'État, au sein d'un même arrêté ou même article, certains aspects peuvent continuer à relever de la compétence de l'autorité fédérale, tandis que d'autres peuvent avoir été transférés aux régions dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État.

Dans leurs derniers mémoires, les parties ne développent pas d'argumentation nouvelle au sujet de la recevabilité du recours.

IV.2. Appréciation

Le Conseil d'État ne peut prononcer l'annulation partielle d'un acte administratif que lorsque celle-ci n'équivaut pas à sa réformation, parce que l'illégalité censurée par l'annulation ne concerne qu'un ou des éléments dissociables du reste de l'acte attaqué.

Il n'est pas contesté que les articles 2, 4 et 5 de l'arrêté attaqué sont dissociables des autres dispositions.

En revanche, l'article 18 fixe une date d'entrée en vigueur qui est identique pour toutes les dispositions tandis que l'article 19 est un article d'exécution qui, par définition, est relatif à toutes les autres dispositions de l'arrêté réglementaire qu'il concerne. Ces deux dispositions ne sont pas dissociables et le recours est irrecevable en tant qu'il demande une annulation partielle limitée à ces dispositions.

Le recours est examiné en tant qu'il porte sur les articles 2, 4 et 5.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen unique est pris de la violation des règles répartitrices de compétence et en particulier de la compétence de l'autorité fédérale en matière de règles de police générale et de réglementation de la circulation et du transport (art. 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), y compris en matière de permis de conduire (provisoire), lus en combinaison avec la compétence régionale en matière d'écolage et d'examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie (art. 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), et de la compétence fédérale en matière d'accès aux emplois et fonctions publics, lus en combinaison avec la compétence régionale en matière de conditions d'accès à la profession (art. 6, § 1^{er}, VI, al. 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la partie requérante soutient que les articles 2 et 4 de l'acte attaqué violent la compétence de l'autorité fédérale concernant les permis de conduire. Elle rappelle que cette compétence est restée fédérale même après la Sixième Réforme de l'État. Elle souligne que l'article 25 de la loi spéciale

du 31 janvier 2014 transfère aux Régions uniquement certains aspects de la sécurité routière, notamment l'écolage et les examens de conduite, mais laisse la compétence principale sur les permis de conduire au niveau fédéral. Elle cite, à cet égard, des extraits des travaux préparatoires illustrant la volonté du législateur de maintenir certaines compétences fédérales, comme la délivrance des permis de conduire et les conditions de leur obtention, tandis que les aspects liés à la formation et aux examens de conduite sont régionalisés. Selon elle, bien que les régions aient des compétences en matière de formation à la conduite et d'examens, l'autorité fédérale conserve la responsabilité de déterminer les connaissances et aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules. Elle conteste spécifiquement les modifications apportées par l'acte attaqué aux articles de l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité, concernant les mentions sur le permis de conduire, arguant que ces modifications relèvent de la compétence fédérale.

Dans une seconde branche, elle critique une violation de la compétence de l'autorité fédérale en matière d'accès aux emplois et fonctions publics. Elle conteste plus particulièrement l'article 5 de l'acte attaqué, qui modifie l'article 4 de l'arrêté du 4 mai 2007, précité. Elle indique que cet article définit les cas dans lesquels les exigences d'aptitude professionnelle ne s'appliquent pas à certains conducteurs, les dispensant ainsi de ces exigences. Elle allègue que les modifications apportées par l'acte attaqué outrepassent la compétence régionale, surtout en ce qui concerne l'accès aux emplois et fonctions publics fédéraux. Selon elle, les régions ne peuvent établir de conditions d'accès à la profession pour les emplois publics fédéraux qui ne sont pas des professions spécifiquement visées par la loi. Elle soutient que la partie adverse n'est pas compétente pour modifier l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité, notamment en ce qui concerne les services des forces armées, de la protection civile, des pompiers, et d'autres services relevant clairement de la compétence fédérale. Elle fait valoir que la modification concernant le « transport non commercial d'aide humanitaire » est également critiquable, car elle implique des services relevant de la compétence fédérale. Elle insiste sur le fait que la partie adverse n'est pas non plus compétente pour abroger le § 2 de l'article 4 de l'arrêté royal du 4 mai 2007 relatif à la dispense de l'obligation de disposer d'un certificat d'aptitude professionnelle pour certains conducteurs. Elle conclut que l'article 5 de l'acte attaqué viole les règles de répartition des compétences et doit être annulé.

Elle souligne que l'arrêté royal du 4 mai 2007 contient à la fois des aspects relevant de la compétence régionale et d'autres qui sont restés dans la compétence fédérale, même après la Sixième Réforme de l'État. Bien qu'elle ne s'oppose pas à la modification des dispositions relevant de la compétence régionale,

elle conteste la modification de celles relevant toujours de la compétence fédérale, notamment dans le cadre de la transposition partielle de la directive (UE) 2018/645, précitée.

Concernant la modification de l'article 2, 34°, de l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité, par l'acte attaqué, elle met en évidence le lien étroit de cette modification avec le permis de conduire, un aspect relevant indéniablement de la compétence fédérale. Elle allègue que la volonté de la partie adverse d'assurer la cohérence de la réglementation régionale en matière de sécurité routière ne justifie pas un empiètement de compétence.

Elle soutient également que la nécessité de transposer une directive de l'Union européenne ne justifie pas une violation de la répartition des compétences établie par la Constitution et la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Selon elle, la transposition doit être assurée par chaque entité pour les aspects qui les concernent, sans empiéter sur les compétences de l'autre.

En outre, elle fait valoir que, même si la partie adverse est compétente pour réglementer l'aptitude professionnelle et préciser comment celle-ci peut être prouvée, cela ne lui permet pas de modifier les mentions sur le permis de conduire, une compétence qui reste exclusivement fédérale.

Dans son dernier mémoire, elle soutient que la solution retenue par l'arrêt n° 255.317 du 20 décembre 2022 n'est pas transposable parce que les dispositions matérielles adoptées respectivement par les Gouvernements flamand et wallon diffèrent de manière importante. Elle relève que l'acte attaqué ne modifie pas uniquement les définitions reprises à l'article 2, 34°, et 2, 35°, de l'arrêté royal du 4 mai 2007, comme le faisait l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2020, mais qu'il remplace, dans les articles 2, 6 et 8 et l'annexe 3 de l'arrêté royal du 4 mai 2007, les mots « code communautaire » par « code de l'Union » et les mots « code 95 communautaire » par « code de l'Union 95 ». Elle souligne que les modifications apportées par l'article 2 de l'acte attaqué s'appliquent à la totalité des articles 2, 6 et 8, ainsi que de l'annexe 3 de l'arrêté royal du 4 mai 2007, lesquels mentionnent – contrairement aux définitions modifiées par l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 juillet 2020 – explicitement le permis de conduire. Concernant l'article 4 de l'arrêté attaqué, elle ajoute qu'il convient d'annuler, les mots « 1° un permis de conduire » qui figurent au paragraphe 5 inséré dans l'article 3 de l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité.

Elle relève que l'article 5 de l'acte attaqué modifie l'article 4 de l'arrêté royal du 4 mai 2007, précité, en lui apportant plusieurs changements significatifs qui incluent l'exemption des exigences d'aptitude professionnelle pour certaines catégories de véhicules et de conducteurs, notamment ceux liés aux services d'urgence et de maintien de l'ordre, ainsi que pour les véhicules utilisés dans le cadre d'activités agricoles spécifiques, à condition que certaines conditions soient remplies, telles que la distance parcourue et la nature principale de l'activité du conducteur. Selon elle, les régions ne sont compétentes en matière d'aptitude professionnelle que pour les règles pouvant être considérées comme des conditions d'établissement. Elle fait valoir que la partie adverse n'est pas compétente pour établir des exemptions ou des exclusions pour certaines professions qui ne relèvent pas du champ d'application de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment les forces de l'ordre, qui relèvent de l'autorité fédérale. Elle en déduit que les régions ne peuvent donc pas imposer de telles exemptions ou exclusions pour ces professions.

V.2. Appréciation

V.2.1. Première branche

L'article 39 de la Constitution dispose ce qui suit :

- « La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

L'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, et XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose comme suit :

- « Les matières visées à l'article 39 de la Constitution sont :

VI. En ce qui concerne l'économie :

6° Les conditions d'accès à la profession, à l'exception des conditions d'accès aux professions des soins de santé et aux professions intellectuelles prestataires de services ;

XII. En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière :

6° la réglementation en matière d'écologie et d'examen relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen et y compris le contrôle de l'aptitude à la conduite des conducteurs et candidats-conducteurs souffrant d'une diminution des aptitudes fonctionnelles, à l'exception de la compétence fédérale concernant la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des

véhicules, étant entendu que les habitants d’une région sont libres de fréquenter une école de conduite ou de passer les examens dans un centre d’une autre région et étant entendu qu’une école de conduite reconnue dans une région peut également opérer dans les autres régions ».

Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 qui a transféré ces compétences aux régions indiquent ce qui suit (Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l’État, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 89 à 91 et pp. 145 à 148) :

« a. Conditions d’établissement/Conditions d’accès à la profession

En vertu de l’article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l’autorité fédérale est exclusivement compétente en matière de conditions d’accès à la profession, à l’exception des compétences régionales en ce qui concerne les conditions d’accès à la profession en matière de tourisme.

Dans le cadre des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988, la notion de “conditions d’accès à la profession” a été définie comme recouvrant les conditions d’accès aux professions commerciales et artisanales et les conditions d’accès aux professions libérales. La loi du 29 juin 1975 relative aux implantations commerciales a également été expressément mentionnée dans ce cadre comme tombant dans le champ d’application de la notion de “conditions d’accès à la profession” (*Doc. parl.*, Chambre, 1988, n° 516/6, p. 135).

Conformément à la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, la compétence réservée par cette disposition au législateur fédéral comprend “notamment le pouvoir de fixer des règles en matière d’accès à certaines professions, de fixer des règles générales ou des exigences de capacités propres à l’exercice de certaines professions et de protéger des titres professionnels” (C.C., 55/92, 62/92, 78/92, 88/ 95, 18/96, 120/98 et 67/99).

La présente proposition de loi spéciale a pour objet de transférer cette compétence aux régions. Un point 6° est inséré à l’article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il complète les compétences des régions en ce qui concerne l’économie. L’article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la même loi spéciale est, quant à lui, abrogé (voyez l’article 18, b)).

Cette nouvelle disposition prévoit que les régions sont compétentes pour ce qui concerne les conditions d’accès à la profession, à l’exception des conditions d’accès aux professions intellectuelles prestataires de services et aux professions des soins de santé, comme développé ci-dessous.

Le transfert de compétence vaut également en particulier pour l’accès à la profession en matière d’accompagnement du transport dangereux et exceptionnel (voir l’article 23).

L’accès aux professions intellectuelles prestataires de services continuera à être réglementé par l’autorité fédérale. Il s’agit, comme le prévoit actuellement l’article 20 de la loi-cadre du 3 août 2007 relative aux professions intellectuelles prestataires de services, des professions “dont les titulaires fournissent des services de nature principalement intellectuelle en agissant à la fois dans l’intérêt d’un mandant et dans l’intérêt de la collectivité, d’une part, et jouissent de l’indépendance nécessaire pour exercer leur profession et pour assumer la responsabilité des actes professionnels qu’ils accomplissent, d’autre part”.

Elles sont aujourd'hui réglementées par arrêté royal pris en vertu de la loi-cadre du 3 août 2007 relative aux professions intellectuelles prestataires de services. La profession d'agent immobilier est ainsi réglementée par l'arrêté royal du 6 septembre 1993 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier, pris en exécution de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires des services.

Conformément à l'article 16 de la loi-cadre du 3 août 2007, certaines professions intellectuelles prestataires de services sont également réglementées par des lois spécifiques. Celles-ci concernent notamment les notaires, les réviseurs d'entreprise, les agents de change, les avocats, les huissiers de justice et les architectes.

En ce qui concerne les professions des soins de santé, la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les communautés fait l'objet de l'article 5, § 1^{er}, I, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, introduit par l'article 6 de la même proposition de loi spéciale. C'est pourquoi la présente disposition exclut les conditions d'accès à ces professions de la compétence régionale.

Conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la compétence en matière d'accès à la profession ne comprend pas celle de fixer des conditions d'accès à des fonctions publiques, qui ne sont pas des professions au sens de l'actuel article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (C.C., 2/97, 67/99). Par conséquent, chaque entité reste compétente pour régler l'accès à sa fonction publique.

La proposition de loi spéciale vise à transférer l'accès à la profession du niveau fédéral aux régions. Mis à part ce transfert de compétence aux régions, la proposition n'influence en rien les règles existantes de répartition des compétences matérielles et territoriales entre l'État fédéral, les communautés et les régions, ni l'étendue de celles-ci.

Les régions devront exercer leur compétence relative aux conditions d'accès à la profession dans le respect de l'union économique belge telle que décrite à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ce qui implique le respect de la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux entre les régions, ainsi que de la liberté d'établissement.

Ces principes de libre circulation impliquent le principe de reconnaissance mutuelle. Le principe de reconnaissance mutuelle signifie, selon la Cour constitutionnelle, qu'une personne proposant des services sur le territoire d'une composante de l'État en se conformant aux règles qui y sont applicables est présumée pouvoir exercer librement cette activité sur le territoire de toute autre composante de l'État, sauf pour cette dernière à établir la nécessité d'imposer des règles plus strictes afin d'atteindre un objectif légitime.

Enfin, la compétence des régions en ce qui concerne l'accès à la profession en matière de tourisme n'a plus lieu d'être mentionnée explicitement, pas plus qu'il n'y a lieu de mentionner explicitement leur nouvelle compétence en matière d'implantations commerciales (voyez point b.), puisque celles-ci sont couvertes par le transfert aux régions de la compétence en matière d'accès à la profession.

[...]

8. Transfert aux régions de la formation à la conduite, des auto-écoles et des centres d'examen

Ce transfert s'inscrit dans la logique de la proposition de loi spéciale "portant des mesures institutionnelles" qui a été soumise antérieurement au Sénat (*Doc. Parl.*, Sénat, session 2007-2008, n° 4-602/1) et sur laquelle le Conseil d'État a rendu un avis le 10 avril 2008 (avis n° 44.234/AG). À la différence de la proposition précitée, la présente proposition prévoit toutefois le transfert de la formation à la conduite, des auto-écoles et des centres d'examen aux régions, et non aux communautés, conformément à l'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État du 11 octobre 2011.

La présente proposition de loi spéciale prévoit par conséquent d'attribuer aux régions la compétence relative à la réglementation en matière d'écolage et d'examens en vue de l'obtention du permis de conduire, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen. Ainsi, chaque région peut, dans le cadre de la législation européenne, mener une politique de sécurité routière optimale.

L'article 23 de la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière prévoit que le permis de conduire belge est délivré lorsque le requérant satisfait à certaines conditions, parmi lesquelles la réussite d'un examen théorique et pratique. L'article 23 prévoit également que le Roi détermine les modalités de l'apprentissage à suivre en préparation de l'examen. C'est cette dernière compétence qui est visée ici. La détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules reste donc une compétence fédérale. En revanche, la manière d'acquérir et de vérifier ces connaissances et aptitudes devient une compétence régionale.

Le permis de conduire lui-même reste de la compétence fédérale.

Dans le cadre de ce transfert de compétences :

- une auto-école qui est reconnue dans une région peut également opérer dans les autres régions ;
- la régionalisation de la formation à la conduite ne porte pas préjudice aux initiatives visant à enseigner le permis de conduire dans les écoles ;
- chaque citoyen peut suivre la formation à la conduite dans une auto-école de la région de son choix, quel que soit le lieu de son domicile ;
- chaque citoyen peut passer l'examen dans un centre d'examen de la région de son choix, quel que soit le lieu de son domicile.

Il va de soi que si des compétences spécifiques relatives à l'apprentissage, aux examens et aux écoles de conduite sont transférées aux régions, les autres aspects portant sur les conditions de délivrance d'un permis de conduire et sur la conduite des véhicules relèvent toujours de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale.

Le permis de conduire provisoire, le permis à points et les règles en matière de déchéance continuent de relever de la compétence fédérale.

En ce qui concerne l'article 23, § 1^{er}, 2° et 4°, de la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, la compétence à transférer aux régions porte sur ce que ces dispositions attribuent au Roi.

Ces dispositions imposent comme conditions pour un permis belge :

“2° avoir réussi un examen pratique organisé par le Roi, portant sur les connaissances et l’habileté nécessaire à la conduite des véhicules de chaque catégorie pour laquelle le permis de conduire est demandé. Le Roi détermine les modalités de l’apprentissage ; [...]

4° avoir réussi un examen organisé par le Roi, portant sur la connaissance des lois et règlements, des comportements de nature à éviter les accidents, des éléments mécaniques essentiels, ainsi que des premiers soins à apporter en cas d’accident, concernant l’utilisation des véhicules de la catégorie pour laquelle le permis de conduire est demandé ; le Roi détermine les modalités de l’enseignement”.

La compétence régionale concerne dorénavant également l’article 23bis de la même loi coordonnée. Cette disposition n’est toutefois pas encore en vigueur et concerne les cours suivis dans le cadre du permis à points non encore entré en vigueur (“Art. 23bis. Le titulaire d’un permis de conduire belge suit des cours auprès d’un centre de perfectionnement à la conduite selon les modalités et dans les cas définis par le Roi. Ces cours sont destinés notamment à amener les conducteurs à adopter un comportement non agressif et préventif dans la circulation et à mieux maîtriser le véhicule, afin de ne pas créer de situations dangereuses ; ils doivent être suivis dans un centre de perfectionnement à la conduite répondant aux conditions fixées par le Roi”).

Étant donné qu’il est ainsi précisé que l’autorité fédérale reste compétente pour “la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules”, il est certain que l’article 23, § 1^{er}, 1°, et l’article 38, § 3 (qui prévoient, comme condition, que certains examens doivent être présentés dans le cadre de la déchéance du droit de conduire) et l’article 23, § 1^{er}, 3°, (examen médical) continuent de relever de la compétence fédérale.

L’article 23, § 2, de la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière règle les cas d’exemption des examens. L’article 23, § 2, est rédigé comme suit :

“Art. 23. § 2. Est exempté des examens prévus au § 1^{er}, 2°, 3° et 4°, le requérant qui produit :

1° soit un permis de conduire national étranger en cours de validité, délivré conformément aux dispositions applicables en matière de circulation routière internationale ou dont la validité est reconnue en vertu d’accords passés par le Roi ; le Roi peut subordonner cette exemption à des conditions de résidence du requérant dans l’État de délivrance du permis de conduire ;

2° soit un certificat délivré par une autorité désignée par le Roi, attestant qu’il a réussi un examen jugé équivalent”.

Dans cet article, il faut opérer une distinction. L’exemption des titulaires des permis de conduire étrangers (article 23, § 2, 1°) est liée à la compétence fédérale en matière de permis de conduire et reste donc fédérale.

L’exemption pour les titulaires d’un certificat après un examen jugé équivalent (article 23, § 2, 2°) est liée à la compétence pour l’écologie et les examens qui, sur la base de l’article 25 de la présente proposition de loi spéciale, incombe aux régions (article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

Les dispenses visées aux articles 27 à 29 de l’arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire sont liées à la compétence fédérale en matière de permis de conduire et restent de la compétence fédérale.

Pour conclure, il convient de préciser que les termes “l’organisation et les conditions d’agrément des écoles de conduite” dans la nouvelle disposition proposée visent les règles fixées par le Roi comme prévu à l’article 23, § 3, de la loi précitée : “§ 3. Le Roi arrête les conditions auxquelles les écoles de conduite de véhicules à moteur doivent satisfaire pour l’accomplissement des tâches qu’il détermine”.

La directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 ‘relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil’, qui est modifiée par la directive (UE) 2018/645 précitée, impose des obligations de qualification initiale et de formation continue pour les conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs. En application de l’article 10 de cette directive 2003/59/CE, tel que remplacé par l’article 1^{er} de la directive (UE) 2018/645, la preuve du respect de ces exigences est apportée par l’apposition du code harmonisé “95” de l’Union sur le permis de conduire, sur la carte de qualification de conducteur, établie selon le modèle figurant à l’annexe II de la directive ou sur l’attestation de conducteur prévue par le règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l’accès au marché du transport international de marchandises par route.

Dans les arrêts n° 244.095 du 2 avril 2019, n° 245.065 du 2 juillet 2019 et n° 255.309 et 255.317 du 20 décembre 2022, le Conseil d’État a jugé que l’arrêté royal du 4 mai 2007 fixe des exigences en matière d’aptitude professionnelle des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D et D+E et réglemente, de manière générale, l’accès à la profession de tous ces conducteurs, de sorte que ces règles constituent des conditions d’établissement au sens de l’article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, pour lesquelles les régions sont compétentes.

Il résulte de ce qui précède que les régions sont compétentes pour déterminer si un conducteur a satisfait aux exigences de compétence professionnelle et la manière de le prouver. En revanche, l’État fédéral reste compétent pour la réglementation relative au permis de conduire, en ce compris les mentions devant figurer sur le permis.

Afin de transposer la directive (UE) 2018/645, précitée, le Gouvernement flamand a adopté un arrêté du 17 juillet 2020 qui, d’une manière similaire à l’acte attaqué, modifie les articles 2, 6 et 8 et l’annexe 3 de l’arrêté royal

du 4 mai 2007. Le recours introduit par la partie requérante à l'encontre de cet arrêté, dans lequel elle invoquait des arguments similaires à ceux développés dans le moyen unique du présent recours, a été rejeté par l'arrêt n° 255.317 du 20 décembre 2022.

L'acte attaqué doit recevoir une interprétation similaire à celle retenue dans l'arrêt précité à propos de l'arrêt du Gouvernement flamand, à savoir que son article 2 ne concerne que la carte de qualification de conducteur et l'attestation de conducteur et non le permis de conduire.

Quant à l'article 5 de l'acte attaqué, s'il fait effectivement référence au permis de conduire, ce n'est pas pour déterminer les connaissances et les aptitudes nécessaires pour l'obtenir mais uniquement pour régler la manière dont la preuve du respect des exigences d'accès à la profession de conducteur peut être apportée, ce qui relève de la compétence des régions. Une disposition similaire adoptée par la partie requérante a été annulée par l'arrêt n° 255.309, précité, pour ce motif.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

V.2.2. Seconde branche

Ainsi qu'il a été exposé à l'occasion de l'examen de la première branche du moyen, les régions peuvent établir des exigences concernant l'aptitude professionnelle des conducteurs de certains véhicules et à réglementer de manière générale l'accès à la profession de ces conducteurs.

L'arrêté royal du 4 mai 2007 définit les exigences concernant l'aptitude professionnelle des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E. Dès lors que les régions sont autorisées à fixer des exigences réglementaires relatives à l'aptitude professionnelle des conducteurs de certains véhicules, il leur appartient également – dans le cadre de leurs compétences et conformément au droit de l'Union européenne – d'en déterminer le champ d'application. L'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 4 mai 2007 – qui transpose l'article 2 de la directive 2003/59/CE et concerne les « exemptions » de capacité professionnelle telles que modifiées par l'article 1^{er} de la directive (UE) 2018/645 – énumère les conducteurs de certains véhicules auxquels l'exigence de capacité professionnelle ne s'applique pas.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, l'article 4, § 1^{er}, précité ne prévoit aucune exigence pour l'accès à des fonctions, et notamment pas

pour celles qui relèvent de l'autorité fédérale. En effet, toutes ces fonctions sont exclues du champ d'application des exigences en matière de compétence professionnelle, même si l'intitulé de l'article 2 de la directive précitée utilise à cet effet le terme d'« exemptions ». Par l'arrêt n° 255.309, précité, le Conseil d'État a annulé les modifications apportées par la partie requérante à cette disposition, en considérant qu'elle avait outrepassé sa compétence.

Il résulte de ce qui précède qu'en modifiant l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêt royal du 4 mai 2007, précité, par l'article 5 de l'acte attaqué, la partie adverse n'a pas excédé sa compétence.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

VI. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 juin 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly