

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.614/4
DU 13 JANVIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 18 décembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises dans les États membres de la Communauté européenne par les instructeurs et directeurs d'écoles de conduite et modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Conformément à l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le projet doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements régionaux.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les lettres adressées aux différents gouvernements régionaux et datées, tout comme la demande d'avis, du 16 décembre 2009.

Il revient, par conséquent, à l'auteur du projet de veiller au complet accomplissement de cette formalité préalable.

Examen du projet

Dispositif

Article 1^{er}

L'article 63, deuxième alinéa, de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles prévoit notamment que les dispositions réglementaires prises pour se conformer à cette directive contiennent une référence à celle-ci lors de leur publication officielle ¹.

On la mentionnera à l'article 1^{er} du projet dans un alinéa 1^{er} nouveau.

Chapitre 4

L'intitulé du chapitre IV (lire : 4) ² sera complété par les mots "et finales" car celui-ci ne contient pas que des dispositions modificatives.

Article 7

La disposition qui figure sous le point a) de l'article 7 du projet (article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3/, en projet) a pour effet d'abroger non seulement le 3/ actuel mais également l'alinéa inclus dans ce 3/ ³.

(1) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 94 et formule F 4-1-2-1, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".
Voir, dans le même sens, l'avis 43.747/2, donné le 5 décembre 2007, sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 février 2008 relatif aux conditions en matière de formation et d'expérience professionnelle et à la reconnaissance des qualifications professionnelles CE pour l'exercice de la profession de détective privé, ainsi qu'à l'agrément des formations.

(2) *Ibid.*, recommandation n/ 64.

(3) Cet alinéa commence par les mots "Toutefois, le titulaire...".

Telle ne semble pas être l'intention de l'auteur du projet, il est donc suggéré de mentionner expressément quels sont les mots qui seront remplacés par la disposition en projet ⁴.

Article 8

1. L'article 14, § 1^{er}, 1/, en projet, vise à étendre aux instructeurs d'école de conduite bénéficiant de la libre prestation de service conformément au titre II de la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE, l'obligation de suivre une formation annuelle d'au moins 12 heures.

Selon l'article 6 de la loi du 12 février 2008 précitée, ses dispositions relatives à la libre prestation de services "s'appliquent uniquement dans le cas où le prestataire se déplace vers le territoire de la Belgique pour exercer, de façon temporaire et occasionnelle, la profession visée (...)" ⁵.

Le fait d'obliger le prestataire communautaire n'exerçant son activité que de manière occasionnelle sur le territoire belge à suivre annuellement 12 heures de cours, au même titre que les instructeurs établis en Belgique, peut être considéré comme rendant plus difficile l'exercice occasionnel de la profession d'instructeur d'école de conduite dans le cadre de la libre prestation de service.

⁽⁴⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n° 60, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

⁽⁵⁾ Cette disposition légale transpose l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2005/36/CE précitée.

Pareille restriction doit pouvoir être justifiée par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, conformément à l'article 45 TFUE. Cette justification serait plus aisée si le projet était complété :

- afin de fixer un seuil minimum de prestations en dessous duquel l'obligation de suivre une formation annuelle ne serait pas imposée aux instructeurs établis dans d'autres États membres;
- de manière à tenir compte des mécanismes de formation permanente pouvant exister dans l'État d'établissement de l'instructeur concerné.

2. La durée minimale de la formation annuelle prévue à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur (article 8, 2/, du projet examiné) est fixée à 12 heures.

Les courriers adressés aux gouvernements régionaux dans le cadre de la procédure d'association mentionnent toutefois une durée de 24 heures.

Il revient à l'auteur du projet de vérifier que le projet d'arrêté royal communiqué aux gouvernements régionaux est bien identique à celui soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Article 10

L'article 25 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteurs, ne comprenant actuellement que deux alinéas, le membre de phrase liminaire de l'article 10, b), du projet, doit être corrigé, en y remplaçant les mots "l'alinéa 3" par "l'alinéa 2".

Observation finale

Par souci de cohérence, l'article 21, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 précité, doit faire l'objet d'une modification similaire à celle apportée par l'article 9 du projet, à l'article 22, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même arrêté ⁶.

⁽⁶⁾ Voir aussi l'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 précité (article 7, c), du projet examiné).

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.614/4
VAN 13 JANUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 18 december 2009 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de erkenning van de beroepskwalificaties die door rijinstructeurs en directeurs van rijscholen werden verworven in de Lidstaten van de Europese Gemeenschap, alsook tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het ontwerp.

In het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag komen echter alleen de brieven voor die aan de verschillende gewestregeringen zijn toegezonden en die, net als de adviesaanvraag, 16 december 2009 zijn gedateerd.

De steller van het ontwerp moet bijgevolg ervoor zorgen dat aan dit voorafgaande vormvereiste volledig is voldaan.

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 1

Artikel 63, tweede alinea, van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties bepaalt onder meer dat de bestuursrechtelijke bepalingen die worden

.../...

aangenomen om aan deze richtlijn te voldoen, bij de officiële bekendmaking ervan een verwijzing naar deze richtlijn bevatten ¹.

Die verwijzing moet in artikel 1 van het ontwerp worden opgenomen in een nieuw eerste lid.

Hoofdstuk 4

Het opschrift van hoofdstuk IV (lees : 4) ² moet als volgt luiden : "Wijzigings- en slotbepalingen"; dit hoofdstuk bevat immers niet alleen wijzigingsbepalingen.

Artikel 7

Het bepaalde in punt a), van artikel 7 van het ontwerp (ontworpen artikel 12, § 1, eerste lid, 3/) heeft tot gevolg dat niet alleen het huidige punt 3/ wordt opgeheven, maar ook het lid vervat in dit punt 3/ ³.

(1) Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 94 en formule F 4-1-2-1, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek. Zie in dezelfde zin advies 43.747/2, op 5 december 2007 verstrekt over een ontwerp dat geworden is het koninklijk besluit van 10 februari 2008 betreffende de vereisten met betrekking tot de opleiding en de erkenning van de EG-beroepskwalificaties voor het uitoefenen van het beroep van privé-detective en de erkenning van de opleidingen.

(2) *Ibid.*, aanbeveling nr. 64.

(3) Dit lid vangt aan met de woorden "De houder van een in artikel 24 bedoeld brevet II, III of V ...".

Dit lijkt niet de bedoeling te zijn van de steller van het ontwerp, zodat wordt voorgesteld uitdrukkelijk te bepalen welke woorden vervangen worden bij de ontworpen bepaling ⁴.

Artikel 8

1. Het ontworpen artikel 14, § 1, 1/, strekt ertoe de verplichting om een jaarlijkse opleiding van ten minste 12 uren te volgen, uit te breiden tot de instructeurs van een rijsschool die overeenkomstig titel II van de wet van 12 februari 2008 tot instelling van een nieuw algemeen kader voor de erkenning van EG-beroepskwalificaties de vrijheid van dienstverrichting genieten.

De bepalingen van de voornoemde wet van 12 februari 2008 die de vrijheid van dienstverrichting betreffen, zijn volgens artikel 6 van deze wet "uitsluitend van toepassing wanneer de dienstverrichter zich naar het grondgebied van België begeeft om er tijdelijk en incidenteel het in artikel 7, § 1, bedoelde beroep uit te oefenen." ⁵.

Het opleggen, aan de dienstverrichter in de Europese Gemeenschap die slechts incidenteel zijn activiteit uitoefent op het Belgische grondgebied, van de verplichting om net als de in België gevestigde instructeurs jaarlijks een opleiding van 12 uren te volgen, kan in het kader van de vrijheid van dienstverrichting beschouwd worden als een belemmering van het incidenteel uitoefenen van het beroep van instructeur van een rijsschool.

⁽⁴⁾ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 60, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek.

⁽⁵⁾ Deze wetsbepaling zet artikel 5, lid 2, van de voornoemde richtlijn 2005/36/EG om.

Een zodanige beperking moet kunnen worden verantwoord op basis van overwegingen die verband houden met de openbare orde of de openbare veiligheid, overeenkomstig artikel 45 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Een zodanige verantwoording zou eenvoudiger zijn indien het ontwerp aldus wordt aangevuld :

- dat een minimumgrens van prestaties wordt vastgesteld waaronder de verplichting om jaarlijks een opleiding te volgen niet zou gelden voor instructeurs gevestigd in een andere lidstaat;
- dat rekening wordt gehouden met de mechanismen van voortgezette opleiding die voorhanden kunnen zijn in de lidstaat waar de betrokken instructeur gevestigd is.

2. De minimumduur van de jaarlijkse opleiding voorgeschreven bij het ontworpen artikel 14, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor de erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen (artikel 8, 2/, van het onderzochte ontwerp) is vastgesteld op 12 uren.

In de brieven die in het kader van de procedure van het erbij betrekken van de gewestregeringen aan deze laatste zijn gestuurd, wordt evenwel een duur van 24 uren vermeld.

De steller van het ontwerp dient na te gaan of het ontwerp van koninklijk besluit meegedeeld aan de gewestregeringen wel identiek is met datgene dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State om advies is voorgelegd.

Artikel 10

Artikel 25 van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor de erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen telt thans slechts twee leden, zodat in de inleidende zin van artikel 10, b), van het ontwerp de woorden "het derde lid" moeten worden vervangen door de woorden "het tweede lid".

Slotopmerking

Ter wille van de samenhang moet in artikel 21, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 11 mei 2004 een soortgelijke wijziging worden aangebracht als die welke artikel 9 van het ontwerp aanbrengt in artikel 22, § 1, eerste lid, van hetzelfde besluit ⁶.

⁽⁶⁾ Zie ook het ontworpen artikel 12, § 2, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 11 mei 2004 (artikel 7, c), van het onderzochte ontwerp).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. DELANNAY

P. LIÉNARDY