

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.808/4
DU 3 NOVEMBRE 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 7 octobre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles, leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

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.

Observations générales

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 copies des lettres adressées aux différents gouvernements régionaux et datées, tout comme la demande d'avis, du 6 octobre 2010.

.../...

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

Portée du projet et conformité aux normes supérieures

Comme l'énonce le courrier adressé aux gouvernements de région dans le cadre de la procédure d'association, et daté du 6 octobre 2010 :

"Ce projet vise à adapter l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité, suite à un avis motivé portant la référence 2007/4933 C(2009) 7243 que la Commission européenne a adressé à la Belgique le 8 octobre 2009 au titre de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne, pour manquement des obligations lui incombant en vertu de la directive 1999/37/CE du Conseil du 29 avril 1999 relative aux documents d'immatriculation des véhicules et des articles 34-36 du Traité FUE, aux motifs que la Belgique :

- exige, outre la production du certificat d'immatriculation, la production du certificat de conformité d'un véhicule précédemment immatriculé dans un autre État membre en vue du contrôle technique préalable à son immatriculation au nom d'un autre titulaire (articles 23, § 1^{er} et 23bis, § 1^{er} de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité);
- soumet les véhicules précédemment immatriculés dans un autre État membre à un contrôle technique préalablement à leur immatriculation ne prenant pas en compte les résultats du contrôle technique mené dans un autre État membre (article 23sexies, § 1^{er}, 3/, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité".

Afin de répondre au premier de ces deux griefs, le projet examiné vise à exonérer de la production du certificat de conformité européen les seuls véhicules importés d'un autre État membre ayant fait l'objet d'une réception européenne par type et précédemment immatriculés dans un autre État membre sous couvert d'un certificat d'immatriculation conforme à la directive 1999/37/CE du Conseil du 29 avril 1999 relative aux documents d'immatriculation des véhicules ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Article 3 du projet examiné, modifiant l'article 23bis de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité.

Il crée de la sorte une différence de traitement entre les véhicules d'occasion provenant d'un autre État membre, qui ne doivent pas, s'ils satisfont aux conditions précitées, être munis du certificat de conformité européen et ne sont dès lors, pas contrôlés sur la base des renseignements qu'il contient, et les véhicules d'occasion nationaux, qui continueraient à devoir être munis de ce certificat et à pouvoir être contrôlés sur la base des renseignements qu'il contient.

Les arguments de nature à permettre de justifier une telle différence de traitement, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, seraient similaires à ceux invoqués en réponse à la mise en demeure adressée par la Commission européenne le 1^{er} décembre 2008, et que cette dernière a d'ores et déjà écartés dans son avis motivé 2007/4933 C(2009) 7243 précité.

Il convient, en outre, de souligner que les arguments invoqués par la Belgique dans la cadre de cette procédure en manquement sont entièrement rencontrés par la loi du 19 mai 2010 portant création de la Banque-Carrefour des véhicules, dont l'article 5, alinéa 1^{er}, 19/, dispose que la Banque-Carrefour des véhicules a notamment pour finalité de "faciliter le contrôle technique des véhicules en circulation", et dont l'article 7, alinéa 2, 2/, énonce que l'enregistrement d'un véhicule dans la Banque-Carrefour s'accompagne notamment de l'indication des données mentionnées sur le certificat de conformité du véhicule.

À moins que l'auteur du projet puisse invoquer d'autres arguments que ceux qu'il a développés dans sa réponse à la mise en demeure visée ci-dessus pour justifier une telle différence de traitement "à rebours", il revient à l'auteur du projet :

- soit, s'il considère que la production du certificat de conformité européen ⁽²⁾ est nécessaire, d'en maintenir - à titre temporaire ou transitoire, et dans l'attente de la mise en place effective de la Banque-Carrefour des véhicules - l'exigence pour tous les véhicules immatriculés en Belgique et de défendre, le cas échéant, ce point de vue devant la Cour de justice;

⁽²⁾ Ce certificat de conformité contenant des renseignements techniques nettement plus nombreux que le certificat d'immatriculation.

- soit, s'il se range à l'avis de la Commission européenne, de supprimer cette exigence pour tous les véhicules immatriculés en Belgique, sans plus discriminer les véhicules d'occasion "nationaux".

En tout état de cause, il convient d'assurer sans délai la mise en place de la Banque-Carrefour des véhicules, créée par la loi du 19 mai 2010 précitée ⁽³⁾.

C'est sous la réserve de cette observation générale que les observations particulières suivantes sont formulées.

Observations particulières

Préambule

Le projet examiné trouve son fondement légal dans l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1985 relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité.

Il y a donc lieu d'omettre du préambule le visa de la directive 1999/37/CE du Conseil du 29 avril 1999 relative aux documents d'immatriculation des véhicules, ainsi que celui de la directive 2009/40/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 relative au contrôle technique des véhicules à moteur et de leurs remorques ⁽⁴⁾.

Les alinéas 1^{er} et 2 du préambule seront donc supprimés.

Par contre, les mêmes directives seront mentionnées sous la forme de considérants.

⁽³⁾ L'article 108 de la Constitution dispose : "Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution".

⁽⁴⁾ Une directive ne peut constituer, en droit interne, le fondement légal d'un arrêté royal.

Dispositif

Article 1^{er}

À l'article 1^{er} du projet, le mot "pleinement" doit être omis. Il suffit, en effet, d'y énoncer que le certificat d'immatriculation doit être conforme à la directive 1999/37/CE précitée.

La même observation vaut pour l'ensemble du projet.

Annexe 1

1. La section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas la raison des divergences existant entre le point 1.2.2 de l'annexe 15 de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité, et le point 2.2.2 de l'annexe 1 du projet (annexe 41, en projet, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité).

Il est renvoyé, à cet égard, à l'observation actée dans le procès-verbal de la Commission Consultative Administration-Industrie n/ 2010-04 du 12 juillet 2010.

2. Au point 9.2.2, b), 3, de l'annexe 1 du projet, on écrira "rayonnement infrarouge" au lieu de "rayonnage infrarouge".

Observation finale

Les dispositions modificatives que comporte le projet doivent mentionner, dans leur membre de phrase liminaire, les modifications déjà subies par la disposition modifiée par le projet. Cette mention doit respecter les usages suivants :

- ne mentionner que les textes modificatifs ayant spécifiquement modifié la disposition visée;

.../...

- ne mentionner que les textes modificatifs encore en vigueur;
- distinguer selon que ces textes modificatifs ont inséré, remplacé ou modifié la disposition visée.

L'ensemble du projet devra être vérifié sur ce point. À titre d'exemple, il peut être relevé, à propos de l'article 2 du projet ⁽⁵⁾ :

- que l'article 23, § 2, de l'arrêté royal du 15 mars 1968 précité, a été remplacé par l'arrêté royal du 17 mars 2003 (son remplacement - et non son insertion - par l'arrêté royal du 15 décembre 1998 n'étant plus en vigueur depuis ce remplacement ultérieur);
- que l'article 23, § 7, du même arrêté, a été remplacé par l'arrêté royal du 15 décembre 1998.

⁽⁵⁾ Lequel ne doit pas être divisé en paragraphes : la division d'un article en paragraphes numérotés ne se justifie, en effet, que lorsqu'au moins l'un de ces paragraphes comporte plusieurs alinéas.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.808/4
VAN 3 NOVEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 7 oktober 2010 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 "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

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.

Algemene 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 voorliggende ontwerp.

In het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, komen echter alleen kopieën voor van de brieven die aan de onderscheiden gewestregeringen zijn toegezonden en die, net als de adviesaanvraag, als datum 6 oktober 2010 dragen.

.../...

De steller van het ontwerp moet er dus voor zorgen dat dit voorafgaande vormvereiste volledig vervuld wordt.

Reikwijdte van het ontwerp en
overeenstemming met de hogere rechtsregels

In het schrijven dat op 6 oktober 2010 aan de gewestregeringen gericht is teneinde ze bij het uitwerken van het ontwerp te betrekken, wordt het volgende aangegeven :

Dit ontwerp heeft tot doel om het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, te wijzigen ingevolge een met redenen omkleed advies met referte 2007/4933 C(2009) 7243, dat de Europese Commissie op 8 oktober 2009 heeft gericht tot het Koninkrijk België krachtens artikel 226 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, wegens niet-nakoming van de verplichtingen opgelegd door Richtlijn 1999/37/EG van de raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen en de artikelen 34-36 van het VWEU en dit wegens :

- de eis om, naast het inschrijvingsbewijs, ook het goedkeuringscertificaat voor te leggen bij de technische keuring voorafgaandelijk aan de inschrijving van een voertuig dat voordien was ingeschreven in een andere lidstaat (artikelen 23, § 1^{er} en 23bis, § 1^{er} van voormeld koninklijk besluit van 15 maart 1968);
- het onderwerpen van voertuigen, die voorafgaandelijk waren ingeschreven in een andere lidstaat, aan een technische keuring voor inschrijving en daarbij geen rekening te houden met de resultaten van de technische keuring uitgevoerd in een andere lidstaat (artikel 23sexies, § 1^{er}, 3/ van voormeld koninklijk besluit van 15 maart 1968).

Teneinde op het eerste van deze beide grieven te antwoorden, wordt in het voorliggende ontwerp voorzien in vrijstelling van de verplichting om het Europees certificaat van overeenstemming over te leggen ten behoeve van alleen voertuigen ingevoerd uit een andere EU-lidstaat, met een Europese typegoedkeuring en voorafgaandelijk ingeschreven in een andere EU-lidstaat onder dekking van een inschrijvingsbewijs dat in overeenstemming is met richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Artikel 3 van het voorliggende ontwerp, waarbij artikel 23bis van het voormelde koninklijk besluit van 15 maart 1968 gewijzigd wordt.

Aldus wordt een verschillende behandeling in het leven geroepen tussen tweedehandsvoertuigen die uit een andere lidstaat komen, waarvoor, als ze aan de voornoemde voorwaarden voldoen, geen Europees certificaat van overeenstemming vereist is en die bijgevolg niet gecontroleerd worden op basis van de gegevens die daarin vervat zijn, en de tweedehandsvoertuigen uit eigen land, waarvoor dat certificaat nog altijd vereist zal zijn en die nog altijd gecontroleerd kunnen worden op basis van de gegevens die daarin vervat zijn.

De argumenten waarmee zo een verschillende behandeling in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gerechtvaardigd zou kunnen worden, zouden lijken op de argumenten die aangevoerd zijn in antwoord op de ingebrekestelling die de Europese Commissie op 1 december 2008 verzonden heeft, welke argumenten ze nu al verworpen heeft in haar voornoemde met redenen omkleed advies 2007/4933 C(2009) 7243.

Bovendien dient te worden onderstreept dat de argumenten die België aangevoerd heeft in het kader van die inbreukprocedure volledig ondervangen zijn door de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen, waarvan artikel 5, eerste lid, onderdeel 19/, bepaalt dat de Kruispuntbank van de voertuigen inzonderheid tot doel heeft "de technische keuring van voertuigen mogelijk te maken" en waarvan artikel 7, tweede lid, onderdeel 2/, vermeldt dat de registratie van een voertuig in de Kruispuntbank inzonderheid gepaard gaat met de opgave van de gegevens vermeld in het gelijkvormigheidsattest of in het certificaat van overeenstemming van het voertuig.

Tenzij de steller van het ontwerp andere argumenten kan aanvoeren dan die welke hij uiteengezet heeft in zijn antwoord op de voormelde ingebrekestelling om zo een omgekeerde discriminatie te rechtvaardigen, dient hij :

- ofwel, als hij ervan uitgaat dat de overlegging van het Europees certificaat van overeenstemming ⁽²⁾ noodzakelijk is, die eis te behouden - als tijdelijke of overgangsmaatregel en in afwachting van de daadwerkelijke oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen - voor alle voertuigen die in België ingeschreven worden en in voorkomend geval dat standpunt te verdedigen voor het Hof van Justitie;

⁽²⁾ Dat certificaat van overeenstemming bevat veel meer technische inlichtingen dan het inschrijvingsbewijs.

- ofwel, als hij zich aansluit bij het advies van de Europese Commissie, die eis te schrappen voor alle voertuigen die in België ingeschreven worden zonder de tweedehandsvoertuigen "uit eigen land" nog te discrimineren.

Hoe dan ook dient er onverwijld voor te worden gezorgd dat de Kruispuntbank van de voertuigen, ingesteld bij de voornoemde wet van 19 mei 2010 ⁽³⁾, opgericht wordt.

Onder voorbehoud van deze algemene opmerking worden de volgende bijzondere opmerkingen gemaakt.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

De rechtsgrond van het voorliggende ontwerp is te vinden in artikel 1 van de wet van 21 juni 1985 betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen.

De aanhef behoort dan ook geen verwijzing te bevatten naar richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen, noch naar richtlijn 2009/40/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 mei 2009 betreffende de technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens ⁽⁴⁾.

Het eerste en het tweede lid van de aanhef dienen dan ook te vervallen.

⁽³⁾ Artikel 108 van de Grondwet luidt als volgt : "De Koning maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen."

⁽⁴⁾ In intern recht kan een richtlijn geen rechtsgrond opleveren voor een koninklijk besluit.

Diezelfde richtlijnen dienen daarentegen te worden vermeld in de vorm van overwegingen.

Dispositief

Artikel 1

In artikel 1 van het ontwerp dient het woord "volledig" te vervallen. Het is immers voldoende te bepalen dat het inschrijvingsbewijs in overeenstemming moet zijn met de voormelde richtlijn 1999/37/EG.

Deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp.

Bijlage 1

1. De afdeling Wetgeving van de Raad van State ziet niet in waarom er discrepanties bestaan tussen punt 1.2.2 van bijlage 15 bij het voornoemde koninklijk besluit van 15 maart 1968 en punt 2.2.2 van bijlage 1 bij het ontwerp (ontworpen bijlage 41 bij het voornoemde koninklijk besluit van 15 maart 1968).

In dit verband wordt verwezen naar de opmerking opgetekend in de notulen nr. 2010-04 van 12 juli 2010 van de raadgevende commissie Administratie-Nijverheid.

2. In de Franse tekst van punt 9.2.2, b), 3, van bijlage 1 bij het ontwerp, schrijve men "rayonnement infrarouge" in plaats van "rayonnage infrarouge".

Slotopmerking

In de inleidende zin van de wijzigingsbepalingen die het ontwerp bevat, moet melding worden gemaakt van de wijzigingen die reeds aangebracht zijn in de bepaling die bij het ontwerp gewijzigd wordt. Bij die vermelding moeten de volgende gewoontes in acht worden genomen :

- er behoort alleen melding te worden gemaakt van de wijzigingsteksten waarbij de bepaling in kwestie gewijzigd is;
- er behoort alleen melding te worden gemaakt van de wijzigingsteksten die nog geldig zijn;
- er behoort een onderscheid te worden gemaakt naargelang de bepaling in kwestie bij die wijzigingsteksten ingevoegd, vervangen of gewijzigd is.

Het gehele ontwerp dient op dit punt te worden nagekeken. Bij wijze van voorbeeld kan in verband met artikel 2 van het ontwerp ⁽⁵⁾ worden opgemerkt dat:

- artikel 23, § 2, van het voormelde koninklijk besluit van 15 maart 1968 vervangen is bij het koninklijk besluit van 17 maart 2003 (de vervanging - en niet de invoeging - ervan bij het koninklijk besluit van 15 december 1998 is niet meer geldig sedert die latere vervanging);
- artikel 23, § 7, van hetzelfde besluit vervangen is bij het koninklijk besluit van 15 december 1998.

⁽⁵⁾ Welk artikel niet in paragrafen opgedeeld behoort te worden: de opdeling van een artikel in genummerde paragrafen is immers alleen gerechtvaardigd als op zijn minst een van die paragrafen meer dan een lid omvat.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	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

C. GIGOT

P. LIÉNARDY