ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.131/4
DU 16 AVRIL 2012

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 à la Ministre de l'Intérieur, le 22 mars 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur et l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. 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 trois gouvernements régionaux.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 19 mars 2012.

2. Il en va de même pour les demandes d'avis et d'accord adressées respectivement à l'Inspecteur des Finances et au Ministre du Budget.

3. Il revient au demandeur d'avis de veiller au bon accomplissement de l'ensemble de ces formalités préalables, ainsi qu'à leur correcte mention dans le préambule du projet.

4. Interrogé par l'auditeur rapporteur, le fonctionnaire délégué a confirmé que l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise en l'espèce, a bien été effectué [1].

S'agissant d'une formalité préalable, le préambule du projet doit être complété par un visa rédigé comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise ; ».

[1] Conformément à l'article 19/1, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'article 37 du projet vise à abroger l'arrêté ministériel du 30 janvier 2006 'fixant les critères et la procédure de sélection des membres du jury d'examen visé à l'article 34, § 2, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite de véhicules à moteur'.

Dès lors, cet arrêté ministériel doit, être mentionné au préambule sous la forme d'un visa et non d'un considérant.

DISPOSITIF

Article 2

Dans le membre de phrase liminaire de l'article 2 du projet, les mots « suspendu par l'arrêt du Conseil d'État n° 137538 du 26 novembre 2004 et » peuvent être supprimés.

L'article 2 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 'relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur' (ci-après l'arrêté royal du 11 mai 2004), a, en effet, été remplacé par l'arrêté royal du 17 mars 2005 'modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur et l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire'.

Article 5

L'article 5, paragraphe 1er, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 (article 5, 2°, du projet) dispose :

> « Le candidat est informé par écrit, au plus tard trois mois à compter de la réception de sa demande, du caractère complet ou incomplet de sa demande. À défaut de notification du caractère complet de la demande dans ce délai, la demande est considérée comme complète ».

L'alinéa 1er de cette disposition prévoit déjà que le Ministre ou son délégué dispose d'un délai de trois mois pour délivrer l'agrément, l'autorisation ou l'approbation demandé.

La fixation d'un délai dans lequel le demandeur doit être informé du caractère complet de son dossier, qui est identique à celui déjà imposé à l'autorité pour statuer sur sa

demande, est inutile dans le cas où le dossier introduit est complet [2]. Dans le cas contraire, ce choix peut conduire à doubler la durée du délai de traitement de la demande.

L'auteur du projet est invité à vérifier si telle est bien son intention et, dans le cas contraire, à fixer un délai d'examen du caractère complet de la demande qui soit plus bref.

Article 10

À l'article 11, § 3, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 (article 10, 5°, du projet), l'obligation faite au directeur d'école de conduite de communiquer immédiatement au ministre ou à son délégué « tout événement créant pour les membres du personnel une incapacité à continuer à exercer leurs fonctions » est trop vague quant à son objet. En outre, elle est de nature à porter atteinte au droit à la vie privée des membres du personnel concernés en ce qu'elle impose la communication de « tout événement » sans autre forme de précision.

Elle doit dès lors être omise ou, à tout le moins, strictement limitée.

Article 14

À l'article 14, 1°, du projet, il convient d'écrire « au paragraphe 1er, 1°, (…) ».

Article 15

À l'article 19, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 (article 15 du projet), dans la version française, il convient de remplacer les mots « sauf en cas de sinistre ou de faute lourde » par le mots « sauf en cas de sinistre intentionnel ou de faute lourde » et dans la version néerlandaise, il convient de remplacer les mots « opzettelijke gevalschade » par les mots « opzettelijk schadegeval », afin de s'aligner sur la terminologie utilisée à l'article 8 de la loi du 25 juin 1992 'sur le contrat d'assurance terrestre'.

Article 16

L'article 20 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 dispose :

« Art. 20. L'instructeur doit former l'élève consciencieusement. Il doit lui inculquer les connaissances, les aptitudes et les comportements prévus aux annexes 4 et 5 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire.

[2] L'article 5, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 11 mai 2004, dispose en effet que le délai de trois mois donné à l'autorité pour statuer sur la demande d'agrément prend cours à la date d'introduction de la demande complète, et non à la date de l'éventuelle reconnaissance de ce caractère complet.

Le Ministre peut déterminer la répartition des cours dans le temps ».

L'article 16 du projet vise à permettre au ministre d'habiliter le fonctionnaire délégué à déterminer lui-même une répartition obligatoire des cours dans le temps. Une telle subdélégation de pouvoir ne pourrait être considérée comme portant sur une question d'ordre essentiellement technique ou de pure administration et ne peut dès lors être admise.

Article 24

L'article 33, § 4, alinéa 7, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 (article 24, 5°, du projet) prévoit que :

« Si le stagiaire a échoué à la leçon-modèle, il recommence le stage prévu au § 1er, alinéa 1er ».

Le paragraphe 6, alinéa 3, en projet, de cette même disposition (article 24, 7°, du projet) prévoit cependant que :

« L'attestation de stage perd sa validité soit à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la réussite de l'épreuve écrite, soit après trois échecs à la leçon modèle ».

Interrogé sur le fait de savoir si le stagiaire dispose ou non de trois possibilités de réussir la leçon modèle avant de devoir recommencer son stage, le fonctionnaire délégué a répondu :

« Monsieur l'auditeur soulève en effet un problème que n'avait pas relevé l'administration lors de la longue élaboration du projet. Le système voulu est que le candidat au brevet doive bien, après un échec à la leçon modèle, recommencer le stage : dans les faits, il n'apparaissait pas cohérent qu'un candidat déclaré 'inapte' au brevet puisse, malgré cet élément, continuer à donner des cours pour la raison qu'il aurait fini son stage.

La disposition concernant les trois échecs qui forcerait le candidat au brevet à recommencer la procédure depuis le début (examens, stage et leçon modèle) devra être déplacée afin de viser l'autorisation de stage dont la durée devra être portée à trois ans ».

La disposition en projet sera revue en ce sens.

Article 38

L’article 38 du projet dispose :

« Art. 38. Les dispositions concernant la suppression de l’épreuve orale, prévue aux articles 19, 20, 22, 26 et 27, entrent en vigueur à la date de publication au Moniteur belge de l’avis d’approbation par l’administration, des questions d’examen pour l’épreuve écrite ».

Interrogé sur le point de savoir quelles sont les dispositions réglementaires, soit actuelles, soit en projet, qui organisent cette procédure d’approbation par l’administration des questions d’examen pour l’épreuve écrite, le fonctionnaire délégué a répondu :

« Ces dispositions ne figurent pas dans le projet envoyé et auraient dû faire l'objet d'un projet suivant revisitant le jury d'examen. Une modification des articles concernant le jury d'examen pour y inclure son rôle dans la rédaction de ces questions doit être apportée au projet pour répondre à cette situation ».

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

C. GIGOT P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.131/4
VAN 16 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 22 maart 2012 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken 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 11 mei 2004 betreffende de erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen en het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs ”, 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

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

In het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag bevinden zich evenwel alleen de afschriften van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn gericht en die net als de adviesaanvraag 19 maart 2012 zijn gedateerd.

2. Hetzelfde geldt voor de aanvraag om advies en de aanvraag om akkoordbevinding die respectievelijk aan de Inspecteur van Financiën en de Minister van Begroting zijn gestuurd.

3. De adviesaanvrager moet er voor zorgen dat al deze voorafgaande vormvereisten volledig vervuld zijn en dat ze correct worden vermeld in de aanhef van het ontwerp.

4. Naar aanleiding van een vraag van de auditeur-rapporteur heeft de gemachtigde ambtenaar bevestigd dat het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren, waarin besloten wordt dat een effectbeoordeling niet vereist is, daadwerkelijk is gevoerd[1].

Aangezien het een voorafgaand vormvereiste betreft, moet de aanhef van het ontwerp worden aangevuld met een aanhefverwijzing die als volgt luidt:

"Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren, waarin besloten wordt dat een effectbeoordeling niet vereist is;".

[1] Overeenkomstig artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling'.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Artikel 37 van het ontwerp strekt ertoe het ministerieel besluit van 30 januari 2006 ‘tot vaststelling van de criteria en de procedure van selectie van de leden van de examencommissie bedoeld in artikel 34, § 2, lid 2, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen’ op te heffen.

Dit ministerieel besluit moet dan ook als aanhefverwijzing en niet als overweging worden vermeld in de aanhef.

DISPOSITIEF

Artikel 2

In het inleidend zinsdeel van artikel 2 van het ontwerp kunnen de woorden “opgeschort door het arrest van [de] Raad van State nr[.] 137538 van 26 november 2004 en” worden weggelaten.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 ‘betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen’ (hierna het koninklijk besluit van 11 mei 2004 genoemd) is immers vervangen bij het koninklijk besluit van 17 maart 2005 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor de erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen en van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs’.

Artikel 5

Het ontworpen artikel 5, paragraaf 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 (artikel 5, 2°, van het ontwerp) bepaalt het volgende:

> “De kandidaat wordt ten laatste drie maanden na de ontvangst van zijn aanvraag via schrijven in kennis gesteld dat zijn aanvraag al dan niet volledig is. Bij gebrek aan een kennisgeving betreffende de volledigheid van de aanvraag binnen die termijn, wordt de aanvraag verondersteld volledig te zijn”.

In het eerste lid van deze bepaling wordt reeds bepaald dat de minister of zijn gemachtigde over een termijn van drie maanden beschikt om de gevraagde erkenning, vergunning of goedkeuring af te geven.

Ingeval het ingediende dossier volledig is, is het overbodig een termijn vast te stellen waarbinnen de aanvrager in kennis moet worden gesteld van de volledigheid van zijn dossier, welke termijn identiek is aan die welke de overheid reeds is opgelegd om zich over de

aanvraag uit te spreken[2]. In het andere geval kan deze keuze ertoe leiden dat de termijn voor de behandeling van de aanvraag dubbel zo lang duurt.

De steller van het ontwerp zou moeten nagaan of zulks wel de bedoeling is en in het andere geval een kortere termijn voor het volledigheidsonderzoek van de aanvraag vaststellen.

Artikel 10

In het ontworpen artikel 11, § 3,van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 (artikel 10, 5°, van het ontwerp), is de verplichting die aan de rijschooldirecteur is opgelegd om onmiddellijk “iedere gebeurtenis waardoor de leden van het personeel onmogelijk hun functie verder kunnen uitoefenen” mee te delen, te vaag geformuleerd. Ze kan daarenboven de eerbiediging van het privéleven van de betrokken personeelsleden schenden doordat ze zonder enige verdere precisering voorschrijft dat “iedere gebeurtenis” moet worden meegedeeld.

Deze verplichting moet derhalve worden weggelaten of op zijn minst strikt worden beperkt.

Artikel 14

In artikel 14, 1°, van het ontwerp schrijve men “in paragraaf 1, 1°, wordt het woord ‘vijf’ vervangen door (…)”.

Artikel 15

In het ontworpen artikel 19, tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 (artikel 15 van het ontwerp) moeten in de Nederlandse versie de woorden “opzettelijke gevalschade” worden vervangen door de woorden “opzettelijk schadegeval” en moeten in de Franse versie de woorden “sauf en cas de sinistre ou de faute lourde” worden vervangen door de woorden “en cas de sinistre intentionnel ou de faute lourde”, teneinde de tekst af te stemmen op de terminologie die in artikel 8 van de wet van 25 juni 1992 ‘op de landverzekeringsovereenkomst’ wordt gebruikt.

[2] Artikel 5, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 bepaalt immers dat de termijn van drie maanden waarover de overheid beschikt om uitspraak te doen over de erkenningsaanvraag ingaat op de datum waarop de volledige aanvraag is ingediend, en niet op de datum waarop de aanvraag eventueel volledig wordt bevonden.

Artikel 16

Artikel 20 van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 bepaalt het volgende:

> “Art. 20. De instructeur moet de leerling nauwgezet opleiden. Hij moet hem de kennis, de vaardigheden en het gedrag bijbrengen, die in de bijlagen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs bepaald zijn.
>
> De Minister kan de spreiding van de lessen in de tijd vastleggen”.

Artikel 16 van het ontwerp strekt ertoe dat de minister de gemachtigde ambtenaar bevoegd kan verklaren zelf een spreiding van de lessen in de tijd vast te leggen. Een dergelijke subdelegatie van bevoegdheid kan niet worden beschouwd als betrekking hebbend op een wezenlijk technische of zuiver administratieve aangelegenheid en is derhalve niet toelaatbaar.

Artikel 24

Het ontworpen artikel 33, § 4, zevende lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 (artikel 24, 5°, van het ontwerp) bepaalt het volgende:

> “Als de stagiair niet is geslaagd voor de modelles, begint hij opnieuw de stage bedoeld in § 1, eerste lid”.

De ontworpen paragraaf 6, derde lid, van diezelfde bepaling (artikel 24, 7°, van het ontwerp) bepaalt echter:

> “Het stageattest verliest zijn geldigheid hetzij na drie jaar, te rekenen vanaf het slagen voor de schriftelijke proef hetzij na drie mislukkingen voor de modelles”.

Op de vraag of de stagiair al dan niet drie kansen heeft om te slagen voor de modelles voordat hij de stage opnieuw moet beginnen, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

> “Monsieur l’auditeur soulève en effet un problème que n’avait pas relevé l’administration lors de la longue élaboration du projet. Le système voulu est que le candidat au brevet doive bien, après échec à la leçon modèle, recommencer le stage: dans les faits, il n’apparaissait pas cohérent qu’un candidat déclaré ‘inapte’ au brevet puisse, malgré cet élément, continuer à donner des cours pour la raison qu’il aurait fini son stage.
>
> La disposition concernant les trois échecs qui forcerait le candidat au brevet à recommencer la procédure depuis le début (examens, stage et leçon modèle) devra être déplacée afin de viser l’autorisation de stage dont la durée devra être portée à trois ans”.

De ontworpen bepaling moet in die zin worden herzien.

Artikel 38

Artikel 38 van het ontwerp bepaalt het volgende:

“Art. 38. De bepalingen betreffende de opheffing van het mondelinge examen, bepaald in de artikelen 19, 20, 22, 26 en 27, treden in werking op de datum van de publicatie in het Belgisch Staatsblad van de bekendmaking van de goedkeuring, door de administratie, van de examenvragen van het schriftelijk examen”.

Op de vraag welke huidige of ontworpen regelgevende bepalingen deze procedure regelen waarmee de administratie de examenvragen van het schriftelijk examen goedkeurt, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

“Ces dispositions ne figurent pas dans le projet envoyé et auraient dû faire l’objet d’un projet suivant revisitant le jury d’examen. Une modification des articles concernant le jury d’examen pour y inclure son rôle dans la rédaction de ces questions doit être apportée au projet pour répondre à cette situation”.

De bepaling moet worden herzien in het licht van deze opmerking.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	S. BODART,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

C. GIGOT P. LIÉNARDY