



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.057/2/V
du 31 août 2015

sur

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'arrêté ministériel
du 23 juillet 2001 relatif à
l'immatriculation de véhicules'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.057/2/V
van 31 augustus 2015

over

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van het
ministerieel besluit van
23 juli 2001 betreffende de
inschrijving van voertuigen'

Le 4 août 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 juillet 2001 relatif à l'immatriculation de véhicules'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 31 août 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 août 2015.

*

Op 4 augustus 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 23 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 31 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX, staatsraad, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 augustus 2015.

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

Le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des trois gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les seules copies des courriers adressés aux Gouvernements de région et datés, tout comme la demande d'avis, du 28 juillet 2015.

En matière de police de la circulation routière, la disposition précitée a notamment été complétée par l'article 29, 2°, b), de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième réforme de l'État' d'un alinéa 2 qui dispose ce qui suit :

« Pour ce qui concerne l'élaboration des règles de police de la circulation routière, si, dans le cadre de cette association, un avis défavorable est rendu par l'un des gouvernements concernés, l'autorité fédérale compétente réunit une conférence interministérielle avant de prendre sa décision. À défaut d'accord, la décision finale revient au Conseil des Ministres fédéral ».

Dans l'avis 57.641/VR donné en chambres réunies le 7 juillet 2015¹ la section de législation du Conseil d'État a considéré qu'une demande d'avis portant sur un projet d'arrêté royal entrant dans le champ d'application de l'article 6, § 4, 3°, alinéa 2, précité et ayant fait l'objet d'un avis défavorable de la part d'un Gouvernement de région, est prématurée tant qu'il n'a pas pu être constaté que le projet ne doit pas être soumis au Conseil des ministres ou qu'il a été adopté par le Conseil des ministres. Ce même avis expose ce qui suit :

« [...] il est de jurisprudence constante que, lorsqu'une disposition fédérale prévoit qu'un projet d'arrêté royal doit faire l'objet d'une délibération en Conseil des ministres, il faut que cette délibération ait eu lieu avant de pouvoir demander l'avis de la section de législation du Conseil d'État, à défaut de quoi la demande est irrecevable². La même conclusion s'impose lorsque la délibération en Conseil des ministres est prescrite de manière conditionnelle et qu'il n'est pas établi, au moment où la section de législation est saisie, que l'acte faisant l'objet de la demande ne devra pas être soumis à cette délibération ».

La question se pose de savoir si la présente demande d'avis, qui a été introduite sans attendre l'issue de la procédure d'association avec les trois gouvernements de région, doit ou non être également considérée comme prématurée.

¹ Avis 57.641/VR donné le 7 juillet 2015 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B et 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'.

² Note de bas de page 4 de l'avis cité : *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 249.1 ; vademecum sur la procédure d'avis devant la section de législation du Conseil d'État, <http://www.raadvst-consetat.be>, onglets « Procédure », « Section de législation » et « Ici », p. 16 ; rapport annuel 2008-2009 du Conseil d'État, www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », p. 44.

Il serait incohérent qu'un même projet d'arrêté puisse être considéré comme définitif à un stade précoce de sa procédure d'élaboration, puis se voir retirer ce caractère définitif à un stade pourtant plus avancé de cette même procédure s'il devait être constaté l'absence de délibération du Conseil des ministres dans l'hypothèse où celle-ci devait s'avérer nécessaire en raison d'un avis défavorable exprimé par un ou plusieurs gouvernements de région à l'issue de la procédure d'association.

Compte tenu de l'article 6, § 4, 3°, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il convient dès lors de considérer la demande d'avis comme prématurée en ce qu'elle porte sur un projet de réglementation en matière de police de la circulation routière sur lequel la nécessité d'une délibération du Conseil des ministres pourrait être constatée ³.

*

³ La section de législation s'est prononcée dans le même sens dans l'avis 57.803/4 donné le 9 juillet 2015 sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 juillet 2001 relatif à l'immatriculation des véhicules'.

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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 voorliggende ontwerp. In het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag bevinden zich echter alleen de afschriften van de brieven gericht aan de verschillende gewestregeringen, die net als de adviesaanvraag 28 juli 2015 gedateerd zijn.

Wat de politie over het wegverkeer betreft, is deze bepaling bij artikel 29, 2°, b), van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ meer bepaald aangevuld met een tweede lid dat luidt als volgt:

“Indien, wat de opstelling van de politieregels voor het wegverkeer betreft, in het kader van deze betrokkenheid een ongunstig advies wordt uitgebracht door een van de betrokken regeringen, organiseert de bevoegde federale overheid een interministeriële conferentie alvorens een beslissing te nemen. Bij gebrek aan een akkoord, neemt de federale Ministerraad de uiteindelijke beslissing.”

In advies 57.641/VR, dat op 7 juli 2015¹ in verenigde kamers is gegeven, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State geoordeeld dat een adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit dat binnen het toepassingsgebied van het voornoemde artikel 6, § 4, 3°, tweede lid, valt en waarover een ongunstig advies gegeven is door een gewestregering, voorbarig is zolang niet vastgesteld is kunnen worden dat het ontwerp niet hoeft te worden voorgelegd aan de Ministerraad of dat het is aangenomen door de Ministerraad. In datzelfde advies wordt het volgende uiteengezet:

“Wanneer een federale bepaling voorschrijft dat over een ontwerp van koninklijk besluit in de Ministerraad moet worden overlegd, moet dat overleg volgens de vaste adviespraktijk hebben plaatsgehad voordat het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State kan worden gevraagd, omdat anders de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.² Dezelfde conclusie dringt zich op wanneer het overleg in de Ministerraad voorwaardelijk is voorgeschreven en het op het ogenblik waarop de afdeling Wetgeving wordt geadieerd niet vaststaat dat dat overleg over de handeling waarop de aanvraag betrekking heeft, niet vereist is.”

De vraag rijst of de voorliggende adviesaanvraag, die ingediend is zonder de afloop af te wachten van de procedure waarbij de drie gewestregeringen bij het uitwerken van het ontwerp betrokken worden, al dan niet eveneens als voorbarig moet worden beschouwd.

¹ Advies 57.641/VR gegeven op 7 juli 2015 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs, het koninklijk besluit van 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B en het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E’.

² Voetnoot 4 van het geciteerde advies : *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 249.1; Vademecum adviesprocedure voor de afdeling Wetgeving, www.raadvst-consetat.be, tabs. “Procedure”, “Wetgeving” en “hier”, 16; jaarverslag 2008-2009 van de Raad van State, www.raadvst-consetat.be, tab “De instelling”, 44.

Het zou onlogisch zijn dat eenzelfde ontwerpbesluit als definitief beschouwd zou kunnen worden in een vroeg stadium van de procedure voor het opstellen ervan, en dat het vervolgens dat definitieve karakter zou verliezen in een nochtans verder gevorderd stadium van diezelfde procedure, indien zou worden vastgesteld dat daarover geen overleg is gepleegd in de Ministerraad terwijl dat overleg noodzakelijk zou blijken te zijn wegens een ongunstig advies van een of meer gewestregeringen na afloop van de procedure waarbij die gewestregeringen bij het uitwerken van het ontwerp betrokken zijn.

Gelet op artikel 6, § 4, 3°, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' moet de adviesaanvraag bijgevolg als voorbarig worden beschouwd doordat ze betrekking heeft op een ontwerp van verordening inzake de politie over het wegverkeer aangaande hetwelk zou kunnen worden vastgesteld dat overleg in de Ministerraad noodzakelijk is.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

³ De afdeling Wetgeving heeft zich in dezelfde zin uitgesproken in advies 57.803/4, op 9 juli 2015 verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 23 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen'.