



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.479/4
du 22 juin 2016

sur

un projet d'arrêté royal
'transposant la
directive 2014/85/UE de la
Commission du 1^{er} juillet 2014
modifiant la
directive 2006/126/CE du
Parlement européen et du
Conseil relative au permis de
conduire'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.479/4
van 22 juni 2016

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot omzetting van
richtlijn 2014/85/EU van de
Commissie van 1 juli 2014 tot
wijziging van
Richtlijn 2006/126/EG van het
Europees Parlement en de
Raad betreffende het rijbewijs'

Le 27 mai 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fers belges à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'transposant la directive 2014/85/UE de la Commission du 1^{er} juillet 2014 modifiant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil relative au permis de conduire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 juin 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, 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 22 juin 2016.

*

Op 27 mei 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot omzetting van richtlijn 2014/85/EU van de Commissie van 1 juli 2014 tot wijziging van Richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het rijbewijs'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 22 juni 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Colette GIGOT, 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 22 juni 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Le projet d'arrêté royal soumis le 27 mai 2016 à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, a déjà fait l'objet de l'avis 57.238/4 donné le 27 avril 2015.

Ensuite, et comme l'indique la demande d'avis :

« Suite à l'avis défavorable du Gouvernement flamand du 8 mai 2015 (dans lequel aucune objection n'était formulée concernant l'article 5 du présent projet), le projet a été modifié afin d'éviter des excès de compétences. Une nouvelle demande d'avis à la section de législation a été déclarée irrecevable (avis 57.641 du 7 juillet 2015), vu que la procédure prévue à l'article 6, § 4, 3^o, alinéas 1^{er} et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, n'avait pas encore été réalisée ».

Après accomplissement de cette formalité préalable et délibération du projet en Conseil des ministres conformément à cette dernière, l'auteur du projet a décidé de le soumettre une troisième fois à l'avis de la section de législation.

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

Il en va toutefois différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles. Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce.

Il en va aussi différemment quand interviennent, après le premier avis, des éléments juridiques nouveaux, de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, la section de législation doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux.

En l'occurrence, l'élément juridique nouveau qui pourrait justifier une nouvelle saisine de la section de législation est à rechercher dans la position adoptée par le Gouvernement flamand lors de son deuxième examen de l'arrêté en projet (délibération du 11 décembre 2015) dans le cadre de la procédure d'association des gouvernements de région, prévue par l'article 6, § 4, 3^o, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Le Gouvernement flamand y considère que l'article 5, 7^o, du projet examiné, excède la compétence de l'Autorité fédérale, au regard de l'article 6, § 1^{er}, XII, 6^o, de la même loi spéciale.

Il est toutefois répondu de manière pertinente à ces considérations dans la note au Conseil des ministres datée du 23 mars 2016, figurant dans le dossier joint à la demande d'avis et

confirmant la compétence de l'Autorité fédérale. Les dispositions du projet examiné précédemment soumises à la section de législation ont dès lors été maintenues, soit inchangées, soit modifiées pour répondre aux observations formulées dans l'avis 57.238/4 précité.

Les dispositions du projet n'appellent, dès lors, – et eu égard aux principes précités – pas d'autre observation de la part de la section de législation.

À la suite de la procédure rappelée ci-dessus, l'auteur du projet doit indiquer la délibération en Conseil des ministres après la mention du ministre proposant¹.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 42 et formule F 3-9-1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Over het ontwerp van koninklijk besluit dat op 27 mei 2016 om advies is voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State, is op 27 april 2015 reeds advies 57.238/4 gegeven.

Vervolgens, en zoals in de adviesaanvraag wordt gesteld:

“Suite à l’avis défavorable du Gouvernement flamand du 8 mai 2015 (dans lequel aucune objection n’était formulée concernant l’article 5 du présent projet), le projet a été modifié afin d’éviter des excès de compétences. Une nouvelle demande d’avis à la section de législation a été déclarée irrecevable (avis 57.641 du 7 juillet 2015), vu que la procédure prévue à l’article 6, § 4, 3°, alinéas 1^{er} et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, n’avait pas encore été réalisée”.

Nadat dat voorafgaand vormvereiste is vervuld en nadat, in overeenstemming daarmee, over het ontwerp is overlegd in de Ministerraad, heeft de steller besloten het ontwerp een derde keer aan de afdeling Wetgeving voor te leggen.

Wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid opgebruikt die ze krachtens de wet heeft en komt het haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of ze herzien zijn om rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, of ongewijzigd blijven.

Dat geldt echter niet wanneer overwogen wordt in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die de afdeling Wetgeving in het eerste advies heeft geformuleerd: in zo’n geval is een nieuwe raadpleging omtrent de nieuwe bepalingen vereist. *In casu* is dat echter niet zo.

Dat geldt evenmin wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken die kunnen rechtvaardigen dat de tekst door de afdeling Wetgeving nogmaals wordt onderzocht: in zo’n geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

Het nieuwe juridische gegeven dat een nieuwe adiëring van de afdeling Wetgeving zou kunnen rechtvaardigen, moet *in casu* gezocht worden in het standpunt dat de Vlaamse Regering heeft ingenomen bij haar tweede onderzoek van het ontworpen besluit (beraadslaging van 11 december 2015) in het kader van de procedure van inspraak van de gewestregeringen, voorgeschreven in artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. De Vlaamse Regering heeft daarbij geoordeeld dat artikel 5, 7°, van het

voorliggende ontwerp in het licht van artikel 6, § 1, XII, 6°, van dezelfde bijzondere wet, verder gaat dan de bevoegdheid van de federale overheid.

In de nota aan de Ministerraad van 23 maart 2016 die zich in het dossier bevindt dat bij de adviesaanvraag is gevoegd en waarin de bevoegdheid van de federale overheid wordt bevestigd, worden die overwegingen evenwel op pertinente wijze beantwoord. De bepalingen van het voorliggende ontwerp die eerder aan de afdeling Wetgeving zijn voorgelegd, zijn derhalve gehandhaafd, hetzij ongewijzigd, hetzij gewijzigd om aan de opmerkingen gemaakt in het voornoemde advies 57.238/4 tegemoet te komen.

Bijgevolg – en gelet op de voornoemde beginselen – hoeven over de bepalingen van het ontwerp geen verdere opmerkingen te worden gemaakt door de afdeling Wetgeving.

Ten gevolge van de hierboven aangehaalde procedure moet de steller van het ontwerp het overleg in de Ministerraad vermelden na de vermelding van de voordragende minister.¹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 42 en formule F 3-9-1.