



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.147/3
van 9 april 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten met betrekking tot de technische keuring’

Op 13 maart 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten met betrekking tot de technische keuring’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 april 2018. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 april 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van diverse besluiten die verband houden met de technische keuring van voertuigen.

Met die wijzigingen wordt beoogd om richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 ‘betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG’ om te zetten (artikel 1 van het ontwerp). Daarnaast worden nog een aantal andere bepalingen gewijzigd 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’ (artikelen 2 tot 13), van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen’ (artikelen 14 en 15), van het koninklijk besluit van 23 december 1994 ‘tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van de administratieve controle van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen’ (artikelen 16 tot 31) en van het koninklijk besluit van 28 april 2011 ‘tot vaststelling van het bedrag en de betalingswijze van de vergoedingen te innen voor de goedkeuring van motorvoertuigen’ (artikel 32).

Het te nemen besluit treedt in werking op 20 mei 2018, met uitzondering van de hoofdstukken 3 en 5 ervan, die in werking treden op de dag na de bekendmaking van het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad (artikel 33).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de in het eerste lid van de aanhef vermelde artikelen 1 en 2, § 2, 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’.

ALGEMENE OPMERKING

4. Het thans voorliggend ontwerp heeft, enerzijds, een sterk technisch karakter, terwijl, anderzijds, het een ruim publiek aanbelangt.¹ De ontworpen regeling maakt bovendien deel uit van een complex juridisch kader, waarbij sommige bepalingen voorzien in de omzetting van richtlijn 2014/45/EU, in andere bepalingen uitvoering wordt gegeven aan verordening (EU) 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers’² en nog andere bepalingen autonome interne wijzigingsbepalingen zijn, dit alles binnen de grenzen van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gewesten ten gevolge van de Zesde Staatshervorming.

De stellers van het ontwerp doen er dan ook goed aan om samen met het te nemen besluit een verslag aan de Vlaamse Regering bekend te maken, waarvoor in belangrijke mate gebruik kan worden gemaakt van de nota aan de Vlaamse Regering. Aan dat verslag kunnen dan de twee concordantietabellen³ worden toegevoegd die duidelijk maken welke bepalingen van het ontwerp tot omzetting strekken van welke bepalingen van richtlijn 2014/45/EU.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. In het ontworpen artikel 2, § 2, 7°, (lees “§ 2, tweede lid, 7°”) van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 moet het woord “*alineea*” telkens worden vervangen door het woord “*lid*”.

Artikel 5

6.1. In het ontworpen artikel 23*ter*, § 2, 7° en 8°, en § 6, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 moet telkens worden verwezen naar artikel 2, § 2, *tweede lid*, 7°.

6.2. In het ontworpen artikel 23*ter*, § 6, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (artikel 5, 2°, van het ontwerp) wordt in een overgangperiode voorzien voor voertuigen die hetzij minder, hetzij meer dan dertig jaar geleden *in verkeer zijn gesteld*. Gevraagd of ten aanzien van die voertuigen wel altijd duidelijk zal zijn wanneer ze in verkeer zijn gesteld, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Het repertorium van de voertuigen bevat de datum van de eerste inschrijving van een voertuig in België of het buitenland (art. 7, 2° van het koninklijk besluit van

¹ In de nota aan de Vlaamse Regering wordt er bv. op gewezen dat de regeling voor oldtimers betrekking heeft op 100.000 voertuigen.

² Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat met het ontworpen artikel 7*bis* van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 (artikel 14 van het ontwerp) wordt beoogd te voldoen aan verordening (EU) 168/2013.

³ De concordantietabellen kunnen worden ingekort door de tekst zelf van de richtlijn en van het ontwerp weg te laten.

20 juli 2001) of de vermoedelijke datum van eerste ingebruikname van een voertuig in de gevallen waar deze verschilt van de datum van eerste inschrijving (art. 7, 2/1° van het koninklijk besluit van 20 juli 2001).

Deze gegevens worden eveneens vermeld op het kentekenbewijs (art. 2, § 2, 1°, e van het ministerieel besluit van 23 juli 2001).

Bij de technische keuring wordt het inschrijvingsbewijs overhandigd (art. 23, § 7, 1° van het koninklijk besluit van 15 maart 1968).

Bijgevolg zullen er geen problemen rijzen qua toepasselijkheid van de ontworpen regeling.”

Uit het antwoord van de gemachtigde vloeit voort dat rekening wordt gehouden met hetzij de datum van de eerste inschrijving, hetzij de vermoedelijke datum van eerste ingebruikname van een voertuig in de gevallen waar deze verschilt van de datum van eerste inschrijving. Dit moet in de tekst van het ontwerp worden verduidelijkt.

Artikel 9

7.1. In het ontworpen artikel 23^{novies}, § 4, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt gewag gemaakt van een “geldig keuringsbewijs dat is afgegeven in een lidstaat van de Europese Unie”. Hieromtrent om toelichting gevraagd, erkende de gemachtigde dat deze bepaling moet worden uitgebreid tot een geldig keuringsbewijs dat is afgegeven “door een lidstaat van de Europese Economische Ruimte” vermits richtlijn 2014/45/EU ook geldt voor de lidstaten van de Europese Economische Ruimte.

Hetzelfde geldt overigens ook voor andere bepalingen van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren. Zo wordt, bijvoorbeeld, in artikel 23^{sexies}, §4, 3°, van dat koninklijk besluit, tot wijziging waarvan artikel 7 van het ontwerp strekt, gewag gemaakt van een “voertuig dat eerder in een andere Lidstaat van de Europese Unie was ingeschreven”.

7.2. Er moet daarnaast ook rekening worden gehouden met het gegeven dat er nog andere staten zijn waartoe het vrij verkeer van goederen werd uitgebreid door een handels- of associatieakkoord met de Europese Unie en haar lidstaten. Door enkel de keuringsbewijzen die door een andere lidstaat van de Europese Unie, of van de Europese Economische Ruimte, te erkennen, wordt in een beperking voorzien van dat vrij verkeer, waarvan zal moeten worden nagegaan of ze bestaanbaar is met de voormelde handels- of associatieakkoorden.

Artikel 10

8.1. Naar luid van het ontworpen artikel 23^{decies}, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 bedraagt de geldingsduur van het keuringsbewijs drie maanden als, “ongeacht eventuele tekortkomingen als vermeld in paragraaf 1”, bepaalde administratieve tekortkomingen of bepaalde vormen van niet-naleving, bepaald door de bevoegde Vlaamse instantie, worden vastgesteld.

Die bepaling leidt ertoe dat als bij de keuring administratieve tekortkomingen of bepaalde vormen van niet-naleving worden vastgesteld, de geldigheidsduur van het keuringsbewijs drie maanden bedraagt, en niet gelijk is aan de periode tussen het tijdstip van de keuring en de voorziene datum voor de eerstvolgende periodieke keuring, zoals in het ontworpen artikel 23*decies*, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt bepaald. Nochtans blijkt uit de nota aan de Vlaamse Regering dat die administratieve tekortkomingen en vormen van niet-naleving worden gelijkgesteld met kleine gebreken:

“Wanneer kleine gebreken in de vorm van bepaalde administratieve tekortkomingen of bepaalde vormen van niet-naleving bepaald door de bevoegde Vlaamse instantie, voorkomen, wordt een geldigheidsduur van drie maanden toegekend.”

De vraag rijst of dat bestaanbaar is met artikel 9, lid 1, van richtlijn 2014/45/EU, naar luid waarvan, wanneer alleen kleine gebreken zijn vastgesteld, het voertuig geacht wordt de controle te hebben doorstaan.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“Artikel 9, lid 1 van de richtlijn stelt dat kleine gebreken worden verholpen en niet opnieuw worden gecontroleerd. De ‘bepaalde administratieve tekortkomingen of bepaalde vormen van niet-naleving’ in de ontworpen § 2 van artikel 10 kunnen inderdaad gekwalificeerd worden als kleine gebreken, aangezien deze vallen onder het begrip ‘andere kleine vormen van niet-naleving’.

Het gaat hier om tekortkomingen die geen gevaar inhouden voor de verkeersveiligheid, maar waarvan het wel belangrijk is dat deze in orde gebracht worden door de eigenaar en opnieuw worden onderzocht.

Het betreft hier bijvoorbeeld een onleesbare inschrijvingsplaat, een attest van aanpassing dat ontbreekt bij een voertuig verbouwd voor fysisch gehandicapten, ...

Het is in deze gevallen niet wenselijk om een keuringsbewijs uit te geven met geldingsduur gelijk aan de periode tussen het tijdstip van de keuring en de voorziene datum voor de eerstvolgende periodieke keuring, zoals voor de kleine gebreken is voorzien.

Daarom wordt bepaald dat voor deze tekortkomingen een keuringsbewijs met een geldigheidsduur van drie maanden zal worden uitgegeven, waarbinnen de eigenaar verwacht wordt deze tekortkoming in orde te brengen.

Het is trouwens volgens de richtlijn ook mogelijk om bij het vaststellen van kleine gebreken een voertuig binnen een bepaalde termijn weer te laten controleren. Overweging 4 stelt namelijk het volgende:

‘De lidstaten moeten de mogelijkheid hebben om hogere normen voor technische controles vast te stellen dan op grond van deze richtlijn is vereist’.

8.2. Zoals de gemachtigde terecht aangeeft, blijkt uit overweging 4 van richtlijn 2014/45/EU dat met die richtlijn een minimale harmonisatie van de nationale wetgeving wordt beoogd, waarbij het de lidstaten toegelaten is om hogere normen voor technische controles vast te stellen.

Wel moet hierbij worden opgemerkt dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie, wanneer dergelijke verdergaande maatregelen een beperkende werking op het intracommunautaire handelsverkeer hebben of kunnen hebben, ze moeten worden verantwoord

door een dwingende reden van algemeen belang, de maatregel evenredig moet zijn met het beoogde doel en dat dit doel niet mag kunnen worden bereikt met maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder beperken.⁴

De stellers van het ontwerp doen er dan ook goed aan om in het verslag aan de Vlaamse Regering⁵ duidelijk aan te geven waarom het ontworpen artikel 23*decies*, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 aan deze vereisten zou voldoen.

Artikel 11

9. De gemachtigde bevestigde dat in het ontworpen artikel 23*undecies*, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (artikel 11, 1°, van het ontwerp) de woorden “als dat nodig is” overbodig zijn en moeten worden geschrapt.

Artikel 12

10.1. Artikel 12 van het ontwerp strekt tot de vervanging van bijlage 15 bij het koninklijk besluit van 15 maart 1968 door de bijlage die als bijlage 1 bij het ontwerp is gevoegd. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat die bijlage op een aantal punten afwijkt van bijlage I bij richtlijn 2001/45/EU:

“De nieuwe bijlage stemt niet helemaal overeen met bijlage I van Richtlijn 2001/45/EU. Zo worden de laatste kolommen in verband met de beoordeling van de gebreken weggelaten. Hoe deze gebreken beoordeeld dienen te worden, wordt bepaald in richtlijnen van de Minister of zijn gemachtigde conform artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 december 1994. Op deze manier kan vlotter worden ingespeeld op eventuele wijzigingen inzake de beoordeling van gebreken ten gevolge van technische evoluties.

(...)”

De gemachtigde voegde daar nog het volgende aan toe:

“De richtlijnen van de Minister of zijn gemachtigde, in de vorm van instructies aan de keuringsinstellingen, kunnen als bestuursrechtelijke bepalingen worden beschouwd.

De beoordeling van de gebreken zoals voorzien in bijlage I wordt in deze instructies opgenomen. Hierbij wordt niet afgeweken van de richtlijn, in de zin dat gebreken minder streng beoordeeld worden. Wel zullen de gebreken in enkele gevallen strenger beoordeeld worden dan in bijlage I van de richtlijn het geval is.

Volgens overweging 4 van de richtlijn is het mogelijk om hogere normen voor technische controles vast te stellen dan op grond van de richtlijn is vereist.

De opname van de beoordeling van gebreken in instructies laat toe om sneller in te spelen op evoluties en flexibele aanpassingen door te voeren, zonder hierbij afbreuk te doen aan de bepalingen van de richtlijn.”

⁴ Zie bv. HvJ 14 juli 1998, C-389/96, Aher Waggon GmbH, ECLI:EU:C:1998:357, nrs. 19 e.v.

⁵ Zie opmerking 4.

Te dien aanzien moet evenwel het volgende worden opgemerkt.

10.2. Uit artikel 23, lid 1, van richtlijn 2014/45/EU vloeit voort dat de omzetting ervan door de lidstaten moet gebeuren door middel van “wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen”. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie moet een richtlijn dan ook worden omgezet bij wege van wetgevende of reglementaire bepalingen, aangezien alleen zij een genoegzame rechtszekerheid waarborgen. Een richtlijn kan dus niet worden omgezet bij wege van eenvoudige maatregelen van administratieve aard, zoals een circulaire.⁶

10.3. Bovendien leidt de ontworpen regeling ertoe dat de minister wordt gemachtigd om te bepalen welke gebreken kleine, grote of gevaarlijke gebreken zijn.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Gelet op de verstreckende gevolgen die de onderverdeling van gebreken in kleine, grote of gevaarlijke gebreken heeft, vermits de vaststelling dat een gebrek een gevaarlijk gebrek is ertoe leidt dat een voertuig niet langer in het verkeer kan worden gebracht, kan niet worden aangenomen dat het om een aangelegenheid gaat van bijkomstige aard of van beperkt belang. Ze kan dan ook niet aan de minister worden gedelegeerd.

10.4. De beoordeling van de gebreken moet bijgevolg in het ontwerp zelf worden opgenomen. Indien het de bedoeling zou zijn om voor een aantal gebreken strenger te zijn dan hetgeen wordt bepaald in bijlage I bij richtlijn 2014/45/EU, zoals de gemachtigde suggereert, zal in het verslag aan de Vlaamse Regering moeten worden voorzien in een verantwoording van de noodzakelijkheid en de evenredigheid van die maatregel in het licht van een dwingende reden van algemeen belang.⁷

11. Aan de gemachtigde werd gevraagd of bijlage 1 van het ontwerp nog op andere punten dan die vermeld in de nota aan de Vlaamse Regering verschilt van bijlage I van richtlijn 2014/45/EU. De gemachtigde antwoordde:

“- In bijlage 1 en bijlage 2 van het ontwerp werd voetnoot 2 uit bijlage I bij de richtlijn ((²) 43 % voor opleggers, goedgekeurd voor 1 januari 2012) weggelaten. Dit gebeurde omdat in de praktijk zou zijn gebleken dat deze voetnoot niet toepasbaar was in de keuringscentra. Nazicht leert nu dat het hier om een vergissing gaat. De voetnoten uit de richtlijn zouden in zowel bijlage 1 als bijlage 2 bij het ontwerp onaangepast moeten overgenomen worden.

- Onder punt 8.2.1.2 werd de ‘meting met een uitlaatgasanalysator in overeenstemming met de vereisten of uitlezing OBD overeenkomstig de aanbevelingen van de fabrikant en andere vereisten’ vervangen door een ‘meting met een uitlaatgasanalysator in overeenstemming met de vereisten en/of uitlezing OBD

⁶ Vaste rechtspraak sinds HvJ 6 mei 1980, C-102/79, Commissie t. België, ECLI:EU:C:1980:120, nr. 11.

⁷ Zie opmerking 8.2.

overeenkomstig de aanbevelingen van de fabrikant en andere vereisten'. Op deze manier wordt de mogelijkheid open gelaten om beide controlemethoden toe te passen. Deze afwijking van de richtlijn lijkt geen probleem te stellen.”

Wat het ontworpen punt C.8.2.1.2 van bijlage 15 bij het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (bijlage 1 bij het ontwerp) betreft, moet evenwel worden opgemerkt dat het voegwoord ‘of’ de betekenis ‘en’ niet uitsluit, zodat de toevoeging “en/” overbodig is. Er is dan ook geen reden om op dit punt af te wijken van de richtlijn.

12. In het ontworpen punt C.1.2.2. van bijlage 15 bij het koninklijk besluit van 15 maart 1968 (bijlage 1 bij het ontwerp) wordt verwezen naar de norm ISO 21069. Deze technische norm werd niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. Ze is enkel in het Engels en tegen betaling beschikbaar.

In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.⁸

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, waaronder verschillende NBN-normen, zou op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij (bijzondere) wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.⁹

Zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, wordt in de ontworpen regeling verwezen naar een norm die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar is.

⁸ Zie in dat verband onder meer D. VAN EECKHOUTTE, F. VANNESTE, J. VAN NIEUWENHOVE en I. VERHEVEN, “Behoorlijke wetgeving in de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (2013-2014)”, TvW 2015, 139, nr. 74 en de verwijzingen aldaar.

⁹ De Raad van State stelt met belangstelling vast dat de FOD Economie, het Bureau voor normalisatie en het Belgisch Electrotechnisch Comité een voorstel van oplossing voor dit knelpunt hebben uitgewerkt, in de vorm van een Gids ‘Verwijzing naar normen in technische regelgeving’ (<https://economie.fgov.be/nl/publicaties/verwijzen-naar-normen>). De aanbevelingen in die gids houden onder meer in dat slechts uitzonderlijk wordt overgegaan tot een dwingende verwijzing naar normen en dat, indien alsnog een dwingende verwijzing nodig zou blijken, er door de verwijzende overheid voor moet worden gezorgd dat deze norm alsnog gratis beschikbaar wordt gesteld in een Nederlandse en een Franse taalversie.

Artikel 14

13.1. Gelet op de definitie in artikel 1, § 2, punt 5, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 moeten in het ontworpen artikel 7bis, § 3, eerste, derde, vierde en vijfde lid, van hetzelfde koninklijk besluit de woorden “instantie die bevoegd is voor” worden vervangen door “instantie bevoegd voor”.

13.2. Naar luid van het ontworpen artikel 7bis, § 3, vierde lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 kan de instantie die bevoegd is voor (lees “instantie bevoegd voor”) de beoordeling van de technische diensten het dossier afsluiten als de technische dienst niet binnen een jaar na de datum van de indiening van de erkenningsaanvraag een volledig dossier heeft ingediend. Luidens het vijfde lid van die bepaling deelt die instantie aan de technische dienst mee dat zijn dossier is afgesloten.

Volledigheidshalve zou in beide bepalingen kunnen worden gepreciseerd dat het dossier “zonder gevolg” wordt afgesloten.

13.3. Naar luid van het ontworpen artikel 7bis, § 3, zesde lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 wordt de erkenning van een technische dienst verleend voor een periode van vijf jaar.

De vraag rijst of de beperkte geldigheidsduur van de erkenning waarin het ontworpen artikel 7bis, § 3, zesde lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 voorziet bestaanbaar is met verordening (EU) 168/2013 en met artikel 11, lid 1, van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: dienstenrichtlijn), naar luid waarvan een aan een dienstverrichter verleende vergunning in beginsel geen beperkte geldigheidsduur heeft.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Verordening 168/2013, en in het bijzonder hoofdstuk XVI – aanwijzing en aanmelding van technische diensten, lijkt niet te verhinderen dat een erkenning van technische diensten voor een beperkte tijd wordt toegekend.

Artikel 14, ontworpen artikel 7bis, is in hoofdzaak gebaseerd op artikel 16ter van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, dat de erkenning van technische diensten wat auto's en hun aanhangwagens betreft regelt. Ook dit artikel voorziet in een geldingsduur van de erkenning van vijf jaar.

Het is niet onlogisch om de erkenning van de technische diensten in de tijd te beperken.

Momenteel ligt een voorstel van Verordening voor betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens en de goedkeuring van en het markttoezicht op systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van Richtlijn 2007/46/EG. In dit voorstel wordt de geldigheidsduur van de aanwijzing van technische diensten beperkt in de tijd tot vijf jaar.

Dit zorgt er voor, aldus de overwegingen bij het voorstel, dat de bekwaamheid van technische diensten periodiek wordt beoordeeld. Er is namelijk steeds meer behoefte aan controle en monitoring van de technische diensten, aangezien er als gevolg van de

technische vooruitgang, waardoor productcycli steeds korter worden, een groter risico bestaat dat de technische diensten niet over de nodige bekwaamheid beschikken om nieuwe technologieën of hulpmiddelen te testen binnen het taakgebied waarvoor zij zijn aangewezen.”

Wat de bestaanbaarheid met de dienstenrichtlijn betreft, voegde hij daar nog het volgende aan toe:

“Zoals uiteengezet in punt b, is een periodieke beoordeling van technische diensten namelijk nodig als gevolg van de technische vooruitgang, omdat door de steeds korter wordende productcycli een groot risico bestaat dat de technische diensten niet over de nodige bekwaamheid beschikken om nieuwe technologieën of hulpmiddelen te testen binnen het taakgebied waarvoor zij zijn aangewezen. Een geldigheidsduur die beperkt wordt in de tijd, zal ervoor zorgen dat de bekwaamheid van de technische diensten periodiek wordt beoordeeld.”

Er kan inderdaad worden aangenomen dat in dit geval de beperkte geldigheidsduur is verantwoord door een dwingende reden van algemeen belang in de zin van artikel 11, lid 1, c), van de dienstenrichtlijn.

In de artikelen 68 en 69 van verordening (EU) 168/2013 wordt evenwel in een procedure voorzien voor het geval dat de technische dienst niet meer aan de eisen van deze verordening voldoet of zijn verplichtingen niet nakomt of wanneer er twijfels rijzen over de bekwaamheid van een technische dienst, waarbij de aanwijzing van de technische dienst kan worden beperkt, opgeschort of ingetrokken.¹⁰ Aan de hand hiervan is het reeds mogelijk om technische diensten te controleren en na te gaan of ze nog over de vereiste technische bekwaamheid beschikken. Zolang het voorstel van verordening waarnaar de gemachtigde verwijst niet is aangenomen, kan dan ook niet bijkomend in een beperkte geldigheidsduur van erkenningen worden voorzien.

Het ontworpen artikel 7bis, § 3, zesde lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 moet dan ook worden weggelaten.

13.4. Naar luid van het ontworpen artikel 7bis, § 3, achtste lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 wordt de toekenning van de erkenning bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Gevraagd of dat ook geldt voor de hernieuwing, de uitbreiding, de opzegging, de beperking, de schorsing of de intrekking van die erkenning heeft de gemachtigde ontkennend geantwoord:

“Artikel 14, ontworpen artikel 7bis, is gebaseerd op artikel 16ter van het koninklijk besluit van 15 maart 1968. Dit artikel regelt de erkenning van technische diensten wat auto's en hun aanhangwagens betreft. Ook deze regeling voorziet geen

¹⁰ Ter uitvoering hiervan wordt in het ontworpen artikel 7bis, § 7, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 overigens bepaald dat, als een technische dienst niet langer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden of zijn verplichtingen niet nakomt, de minister corrigerende maatregelen kan nemen die zo nodig de beperking, de schorsing of de intrekking van de erkenning kunnen inhouden.

bekendmaking in het Belgisch Staatsblad voor de hernieuwing, de uitbreiding en de opzegging van de erkenning van de technische diensten.”

Het is evenwel weinig zinvol om wel in de bekendmaking te voorzien van de erkenning, maar niet van de daaropvolgende hernieuwing, uitbreiding, opzegging, beperking, schorsing of intrekking van diezelfde erkenning. Dat leidt er immers toe dat de in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte informatie partieel en onvolledig is.

Ofwel moet dan ook worden afgezien van de bekendmaking van de toekenning van de erkenning in het Belgisch Staatsblad,¹¹ ofwel moeten ook de hernieuwing, de uitbreiding, de opzegging, de beperking, de schorsing of de intrekking van die erkenning op dezelfde wijze worden bekendgemaakt.

13.5. In het ontworpen artikel 7bis, § 3, negende lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 schrijve men dat in de aanmeldingsakte wordt vermeld voor welke “activiteiten” de technische diensten zijn aangewezen (in plaats van “regelgevingen”). Uit artikel 63, lid 1, van verordening (EU) 168/2013 vloeit immers voort dat technische diensten worden aangewezen voor een of meer activiteitscategorieën.

Artikel 15

14. In de vier rijen in artikel 15, 1° en 2°, van het ontwerp ontbreekt telkens nog een eerste en een tweede vak. In het eerste toe te voegen vak van de tweede rij in artikel 15, 1°, en in het eerste toe te voegen vak van de tweede rij in artikel 15, 2°, moet telkens punt 9bis worden vermeld. Ook moet in het tweede toe te voegen vak van elke rij telkens de zinsnede “RE 44/2014 Bijlage XI” worden ingevoegd.

Artikel 16

15. Artikel 16 van het ontwerp strekt ertoe de definitie van het begrip “technische tijd” te wijzigen. Gelet hierop, moet punt 1.2.1 van bijlage 3 bij het koninklijk besluit van 23 december 1994 (‘Technische tijd’) aan die nieuwe definitie worden aangepast.

Artikel 18

16. De draagwijdte van de woorden “per instelling of aangeleverd door de leverancier ijkgereedschap voor” in het ontworpen artikel 8, § 2, 1°, van het koninklijk besluit van 23 december 1994 (artikel 18, 1°, van het ontwerp) is niet duidelijk. Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Om de duidelijkheid van de formulering te verhogen, kan deze verwoord worden als volgt: ‘per instelling, of aangeleverd door de leverancier, ijkgereedschap voor’.

¹¹ Overeenkomstig artikel 67, lid 6, van verordening (EU) 168/2013 publiceert de Europese Commissie sowieso de lijst en de gegevens van de overeenkomstig dit artikel aangemelde technische diensten op haar website.

De bedoeling van deze bepaling is om het ijkgereedschap te beschrijven dat ofwel per instelling aanwezig moet zijn, ofwel door de leverancier van de in ontworpen §2, punt 1° opgesomde toestellen wordt aangeleverd wanneer een ijking moet worden uitgevoerd.

Een aantal van deze ijkgereedschappen zijn namelijk zeer duur, waardoor de aankoop van deze gereedschappen door de instellingen niet realistisch is. Het volstaat wanneer deze door de leverancier worden aangeleverd wanneer een ijking moet worden uitgevoerd.”

Het strekt veeleer tot aanbeveling om aan het ontworpen artikel 8, § 2, 1°, een tweede lid toe te voegen,¹² dat als volgt zou kunnen luiden:

“Het in dit punt vermelde ijkgereedschap moet niet steeds in de instelling aanwezig te zijn voor zover het wordt aangeleverd door de leverancier wanneer een ijking moet worden uitgevoerd.”

Artikel 21

17. In het ontworpen artikel 14, tweede lid, van het koninklijk besluit van 23 december 1994 wordt gewag gemaakt van “inspecteurs” terwijl het ontworpen punt 5, a) en b), van bijlage 2 bij dat koninklijk besluit (artikel 29 van het ontwerp) het heeft over “de controleur”.

Volgens de gemachtigde is het evenwel “de bedoeling om in het besluit consequent de term ‘inspecteurs’ te gebruiken, aangezien dit aansluit bij de terminologie die reeds in het koninklijk besluit van 23 december 1994 gebruikt wordt. Ook in artikel 29 is het dus aangewezen om ‘inspecteurs’ te gebruiken”.

Er kan mee worden ingestemd dat het aangewezen is om consequent hetzelfde woord te gebruiken om te verwijzen naar de personen die de technische controles uitvoeren. Te dien aanzien moet evenwel worden vastgesteld dat in richtlijn 2014/45/EU systematisch de term “controleur” wordt gebruikt en dat dit ook het geval is in het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen’ waaromtrent de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 22 februari 2018 advies 62.863/3 heeft gegeven. Het strekt dan ook tot aanbeveling om in het ontwerp dezelfde terminologie te gebruiken.

Artikel 23

18. In het ontworpen artikel 26/1 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 wordt het departement ertoe gemachtigd om de modaliteiten (lees: “de nadere regels”) te bepalen voor de mededeling van de informatie vermeld in de keuringsbewijzen, evenals de vormen waarin de informatie moet worden opgesteld en aan het departement moet worden bezorgd.

¹² In de inleidende zin van die bepaling kunnen de woorden “of aangeleverd door de leverancier” dan worden weggelaten.

De toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering is in principe ontoelaatbaar, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

Gevraagd hoe die delegatie aan het departement kan worden verantwoord in het licht van het voorgaande, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Het bepalen van de modaliteiten voor en de vormen waarin de informatie in de door de erkende autokeuringsinstellingen afgegeven keuringsbewijzen aan het Departement wordt bezorgd, kan worden beschouwd als het bepalen van regels van louter bijkomstige aard.

Welke informatie moet worden meegedeeld, namelijk deze die vervat is in de keuringsbewijzen, is reeds door de Vlaamse Regering bepaald in art. 23^{novies}, § 3 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968, zoals aangepast door artikel 9, 1^o van dit besluit.”

Uit de eerste zin van het ontworpen artikel 26/1 vloeit bovendien voort dat die informatie elektronisch moet worden meegedeeld aan het departement.

Gelet op het voorgaande kan worden aangenomen dat de delegatie een maatregel met een beperkte draagwijdte betreft.

Artikelen 25, 31 en bijlage 3

19. Artikel 25 van het ontwerp strekt tot de vervanging van artikel 32 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, waarin de instellingen worden vermeld die erkend zijn zonder hiertoe overeenkomstig artikel 31 van hetzelfde koninklijk besluit een erkenningsaanvraag te moeten indienen. Artikel 31 van het ontwerp strekt tot de vervanging van bijlage 5 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 door bijlage 3 bij het ontwerp, waarin de ambtsgebieden worden bepaald die door die instellingen worden bediend.

Zodoende bestendigen die bepalingen, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, het monopolie van de aldaar opgesomde instellingen in de ambtsgebieden die ze bedienen. De stellers van het ontwerp zullen in het verslag aan de Vlaamse Regering moeten aantonen waarom dit monopolie thans nog steeds verantwoord is.

In ieder geval zal aan de verlenging van de erkenning van de in het ontworpen artikel 32 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 vermelde instellingen en aan de toewijzing van de hun ambtsgebieden een beperkte duurtijd moeten worden verleend. Uit artikel 11, lid 1, a), van de dienstenrichtlijn vloeit immers voort dat wanneer “het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang” een aan een dienstverrichter verleende vergunning een beperkte geldigheidsduur moet hebben.

Bovendien moet, in zoverre de voormelde bepalingen een territoriale beperking inhouden in de zin van artikel 15, lid 2, a), van de dienstenrichtlijn, de Europese Commissie overeenkomstig lid 7 van die bepaling hiervan in kennis worden gesteld.

Artikel 29

20. In artikel 29, 2°, van het ontwerp moeten aanhalingstekens worden geplaatst rond de woorden “(specialisatie mechanica, elektriciteit, elektromechanica)”.

Artikel 33

21. Naar luid van artikel 33 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op 20 mei 2018, met uitzondering van hoofdstuk 3 en 5, die in werking treden op de dag na bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad.

Er zal op moeten worden toegezien dat het te nemen besluit voor 20 mei 2018 wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, dan wel dat de inwerkingtreding ervan wordt uitgesteld naar een datum na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Gelet op artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens kan het te nemen besluit, dat administratieve sancties met een strafrechtelijk karakter bevat,¹³ alleszins niet met terugwerkende kracht uitwerking hebben.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹³ Zie het ontworpen artikel 29, § 1, van het koninklijk besluit van 23 december 1994 (artikel 24 van het ontwerp), waarin wordt voorzien in administratieve geldboeten in geval van overtreding van de bepalingen van dit besluit.