



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 63.215/4
du 23 avril 2018

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant divers
arrêtés portant sur l'enseignement à la conduite et les examens
relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires
pour conduire des véhicules'

Le 26 mars 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de la Transition écologique, de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics, de la Mobilité, des Transports, du Bien-être animal et des Zonings de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant divers arrêtés portant sur l'enseignement à la conduite et les examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 avril 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO, conseiller d'État, Marianne DONY, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 avril 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans son avis n° 61.664/4¹ donné le 10 juillet 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2017 'modifiant l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire et l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B', la section de législation a observé ce qui suit :

« 4. L'article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : L.S.R.I.), inséré par l'article 25 de la loi spéciale du 6 janvier 2014, confie aux régions :

'XII. En ce qui concerne la politique en matière de sécurité routière :

[...]

6° la réglementation en matière d'écolage et d'examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen et y compris le contrôle de l'aptitude à la conduite des conducteurs et candidats-conducteurs souffrant d'une diminution des aptitudes fonctionnelles, à l'exception de la compétence fédérale concernant la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules, étant entendu que les habitants d'une région sont libres de fréquenter une école de conduite ou de passer les examens dans un centre d'une autre région et étant entendu qu'une école de conduite reconnue dans une région peut également opérer dans les autres régions'.

5. Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 éclairent comme suit la portée de ce transfert de compétence :

'8. Transfert aux régions de la formation à la conduite, des auto-écoles et des centres d'examen.

Ce transfert s'inscrit dans la logique de la proposition de loi spéciale 'portant des mesures institutionnelles' qui a été soumise antérieurement au Sénat (*Doc. parl.*, Sénat, session 2007-2008, n° 4-602/1) et sur laquelle le Conseil d'État a rendu un avis le 10 avril 2008 (avis n° 44.234/AG). À la différence de la proposition précitée, la présente proposition prévoit toutefois le transfert de la formation à la conduite, des auto-écoles et des centres d'examen aux régions, et non aux communautés, conformément à l'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État du 11 octobre 2011.

¹ Avis n° 61.664/4, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61664.pdf>.

La présente proposition de loi spéciale prévoit par conséquent d'attribuer aux régions la compétence relative à la réglementation en matière d'écolage et d'examens en vue de l'obtention du permis de conduire, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite et des centres d'examen. Ainsi, chaque région peut, dans le cadre de la législation européenne, mener une politique de sécurité routière optimale.

L'article 23 de la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière prévoit que le permis de conduire belge est délivré lorsque le requérant satisfait à certaines conditions, parmi lesquelles la réussite d'un examen théorique et pratique. L'article 23 prévoit également que le Roi détermine les modalités de l'apprentissage à suivre en préparation de l'examen. C'est cette dernière compétence qui est visée ici. La détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules reste donc une compétence fédérale. En revanche, la manière d'acquérir et de vérifier ces connaissances et aptitudes devient une compétence régionale.

Le permis de conduire lui-même reste de la compétence fédérale.

Dans le cadre de ce transfert de compétences :

- une auto-école qui est reconnue dans une région peut également opérer dans les autres régions ;
- la régionalisation de la formation à la conduite ne porte pas préjudice aux initiatives visant à enseigner le permis de conduire dans les écoles ;
- chaque citoyen peut suivre la formation à la conduite dans une auto-école de la région de son choix, quel que soit le lieu de son domicile ;
- chaque citoyen peut passer l'examen dans un centre d'examen de la région de son choix, quel que soit le lieu de son domicile.

Il va de soi que si des compétences spécifiques relatives à l'apprentissage, aux examens et aux écoles de conduite sont transférées aux régions, les autres aspects portant sur les conditions de délivrance d'un permis de conduire et sur la conduite des véhicules relèvent toujours de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale.

Le permis de conduire provisoire, le permis à points et les règles en matière de déchéance continuent de relever de la compétence fédérale.

En ce qui concerne l'article 23, § 1^{er}, 2^o et 4^o, de la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, la compétence à transférer aux régions porte sur ce que ces dispositions attribuent au Roi.

Ces dispositions imposent comme conditions pour un permis belge :

2^o avoir réussi un examen pratique organisé par le Roi, portant sur les connaissances et l'habileté nécessaire à la conduite des véhicules de chaque catégorie pour laquelle le permis de conduire est demandé. Le Roi détermine les modalités de l'apprentissage ; [...]

4^o avoir réussi un examen organisé par le Roi, portant sur la connaissance des lois et règlements, des comportements de nature à éviter les accidents, des éléments mécaniques essentiels, ainsi que des premiers soins à apporter en cas d'accident, concernant l'utilisation des véhicules de la catégorie pour laquelle le permis de conduire est demandé ; le Roi détermine les modalités de l'enseignement'.

La compétence régionale concerne dorénavant également l'article 23bis de la même loi coordonnée. Cette disposition n'est toutefois pas encore en vigueur et concerne les cours suivis dans le cadre du permis à points non encore entré en vigueur ('Art. 23bis. Le titulaire d'un permis de conduire belge suit des cours auprès d'un centre de perfectionnement à la conduite selon les modalités et dans les cas définis par le Roi. Ces cours sont destinés notamment à amener les conducteurs à adopter un comportement non agressif et préventif dans la circulation et à mieux maîtriser le véhicule, afin de ne pas créer de situations dangereuses ; ils doivent être suivis dans un centre de perfectionnement à la conduite répondant aux conditions fixées par le Roi').

Étant donné qu'il est ainsi précisé que l'autorité fédérale reste compétente pour 'la détermination des connaissances et des aptitudes nécessaires pour conduire des véhicules', il est certain que l'article 23, § 1^{er}, 1^o, et l'article 38, § 3 (qui prévoient, comme condition, que certains examens doivent être présentés dans le cadre de la déchéance du droit de conduire) et l'article 23, § 1^{er}, 3^o, (examen médical) continuent de relever de la compétence fédérale.

L'article 23, § 2, de la loi coordonnée du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière règle les cas d'exemption des examens. L'article 23, § 2, est rédigé comme suit :

'Art. 23. § 2. Est exempté des examens prévus au § 1^{er}, 2^o, 3^o et 4^o, le requérant qui produit :

1^o soit un permis de conduire national étranger en cours de validité, délivré conformément aux dispositions applicables en matière de circulation routière internationale ou dont la validité est reconnue en vertu d'accords passés par le Roi ; le Roi peut subordonner cette exemption à des conditions de résidence du requérant dans l'État de délivrance du permis de conduire ;

2^o soit un certificat délivré par une autorité désignée par le Roi, attestant qu'il a réussi un examen jugé équivalent'.

Dans cet article, il faut opérer une distinction. L'exemption des titulaires des permis de conduire étrangers (article 23, § 2, 1^o) est liée à la compétence fédérale en matière de permis de conduire et reste donc fédérale.

L'exemption pour les titulaires d'un certificat après un examen jugé équivalent (article 23, § 2, 2^o) est liée à la compétence pour l'écolage et les examens qui, sur la base de l'article 25 de la présente proposition de loi spéciale, incombe aux régions (article 6, § 1^{er}, XII, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

Les dispenses visées aux articles 27 à 29 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire sont liées à la compétence fédérale en matière de permis de conduire et restent de la compétence fédérale.

Pour conclure, il convient de préciser que les termes 'l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite' dans la nouvelle disposition proposée visent les règles fixées par le Roi comme prévu à l'article 23, § 3, de la loi précitée : '§ 3. Le Roi arrête les conditions auxquelles les écoles de conduite de véhicules à moteur doivent satisfaire pour l'accomplissement des tâches qu'il détermine'² ».

² Note de bas de page n° 26 de l'avis cité : Doc. parl., Sénat, session 2012/2013, n° 5-2232, pp. 133 et s.

2.1. En l'espèce, l'article 2 du projet abroge l'article 5, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 23 mars 1998 ³.

L'article 5, § 2, consacre trois situations dans lesquelles les personnes sont dispensées de l'obligation d'apprentissage consacrée par l'article 5, § 1^{er}.

L'article 5, § 2, 1°, concerne « les titulaires d'un permis de conduire militaire belge visé à l'article 27, 1° » ; l'article 27, 1°, de l'arrêté royal du 23 mars 1998 – qui figure dans le « Titre III. – Permis de conduire », « chapitre III. – Du permis de conduire », « section 3. – Dispenses » –, dispense des examens théorique et pratique le candidat à l'obtention d'un permis de conduire qui est « titulaire d'un permis de conduire militaire belge, dont la validité est attestée par les autorités militaires, à la condition que la catégorie des véhicules indiquée dans la colonne "civiles" corresponde à celle pour laquelle la validité est demandée [...] ».

L'article 5, § 2, 2°, que la disposition à l'examen entend abroger, vise « les titulaires d'un permis de conduire européen ou national étranger, délivré pour au moins la même catégorie de véhicules ou pour une catégorie équivalente à celle pour laquelle la validité est demandée ». À la différence du 1°, l'article 5, § 2, 2°, ne renvoie pas à l'article 27, alors qu'aux termes de cet article 27, 2°, est dispensé des examens théorique et pratique le candidat à l'obtention d'un permis de conduire qui est « titulaire d'un permis de conduire européen ou d'un permis de conduire étranger, visé à l'article 23, § 2, 1°, de la loi [du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière] », et ce « pour la même catégorie ou pour une catégorie équivalente à celle pour laquelle le permis de conduire est demandé » ⁴. L'article 23, § 2, 1°, de la loi du 16 mars 1968, auquel l'article 27, 2° renvoie, exempte « des examens prévus au § 1^{er}, 2° [réussite d'un examen pratique], 3° et 4° [réussite d'un examen théorique] », qui conditionnent la délivrance du permis de conduire, notamment le candidat qui produit « un permis de conduire national étranger en cours de validité, délivré conformément aux dispositions applicables en matière de circulation routière internationale ou dont la validité est reconnue en vertu d'accords passés par le Roi [ci-après : les permis de conduire étrangers reconnus]. Le Roi peut subordonner cette exemption à des conditions de résidence du requérant dans l'État de délivrance du permis de conduire ».

³ En son paragraphe 1^{er}, l'article 5 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 impose, notamment au « candidat au permis de conduire valable pour la catégorie B », l'obligation « de se soumettre à un apprentissage, conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de la catégorie B ».

⁴ L'article 27, 2°, précise encore ce qui suit :

« Il doit, en outre, pour les permis de conduire étrangers, être satisfait aux conditions suivantes :

a) le permis de conduire doit avoir été délivré par le pays où le titulaire avait sa résidence normale au moment de la délivrance du permis de conduire ;

b) le permis de conduire doit avoir été obtenu précédemment à l'inscription dans les registres de la population des étrangers ou dans le registre d'attente d'une commune belge.

Les conditions prévues au a) et au b) ne s'appliquent pas aux personnes qui apportent la preuve qu'elles avaient, au moment de la délivrance du permis de conduire, la qualité d'étudiant pendant une période d'au moins six mois dans le pays qui a délivré le permis de conduire et aux personnes visées à l'article 3, § 1^{er}, 3° ».

Enfin, pour mémoire, l'article 5, § 2, 3°, mentionne « les candidats visés à l'article 4, 4°, 5°, 6°, 7°, 9° et 15° pour les catégories visées par ces dispositions », l'article 4 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 énonçant des cas de dispense « de l'obligation d'être titulaires et porteurs d'un permis de conduire ».

Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 que « [l']exemption des titulaires des permis de conduire étrangers (article 23, § 2, 1° [de la loi du 16 mars 1968]) est liée à la compétence fédérale en matière de permis de conduire et reste donc fédérale ».

Ces mêmes travaux préparatoires énoncent que « L'exemption pour les titulaires d'un certificat après un examen jugé équivalent (article 23, § 2, 2°) est liée à la compétence pour l'écolage et les examens qui [...] incombe aux régions [...] ».

Ces travaux préparatoires précisent encore que « [l]es dispenses visées aux articles 27 à 29 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire sont liées à la compétence en matière de permis de conduire et restent de la compétence fédérale ».

2.2 Il s'ensuit qu'il n'appartient pas à la Région wallonne de soumettre à une obligation d'apprentissage, via la suppression d'un cas de dispense de cette obligation d'apprentissage, les candidats au permis de conduire qui produisent « un permis de conduire national étranger en cours de validité, délivré conformément aux dispositions applicables en matière de circulation routière internationale ou dont la validité est reconnue en vertu d'accords passés par le Roi » et qui, pour ce motif, en vertu des règles qui relèvent de la compétence exclusive de l'autorité fédérale, sont dispensés des conditions relatives à la réussite de l'examen théorique et de l'examen pratique en vue de l'obtention du permis de conduire.

Il convient toutefois d'observer que selon la note au Gouvernement, la volonté est de mettre fin à la situation dans laquelle une dispense est accordée « aux titulaires d'un permis de conduire européen ou national étranger délivrés par des États qui n'ont pas signé la Convention de Genève du 19 septembre 1949 et/ou la Convention de Vienne du 8 novembre 1968, et qui n'ont pas signé d'accord avec la Belgique ». Cette approche présuppose que les bénéficiaires de la dispense d'apprentissage réglée par l'article 5, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 23 mars 1998 comprennent tant les titulaires d'un permis de conduire étranger reconnu que les titulaires d'un permis de conduire étranger non reconnu, alors que l'exemption prévue à l'article 27, 2°, du même arrêté, ne profite qu'aux titulaires d'un permis de conduire étranger reconnu. Cette distinction paraît étayée par un élément de texte, à savoir l'absence, dans l'article 5, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 23 mars 1998, de renvoi à l'article 27, 2°, du même arrêté, et ce par contraste avec l'article 5, § 2, 1°, de cet arrêté, qui renvoie expressément à son article 27, 1° –, donnant ainsi à penser que les titulaires de permis de conduire étranger, au sens de l'article 5, § 2, 2°, ne sont pas uniquement ceux mentionnés à l'article 27, 2°, mais comprennent également les titulaires d'un permis de conduire étranger non reconnu. À suivre cette approche, il y aurait lieu de considérer que la Région wallonne, dans la mesure où elle supprime la dispense d'apprentissage pour les titulaires d'un permis de

conduire étranger non reconnu, règle une dispense d'apprentissage qui ne découle pas d'une exemption concernant les conditions de délivrance du permis de conduire, soit une matière qui apparaît liée à la compétence régionalisée de l'écologie et des examens, de sorte que, dans cette mesure, le dispositif à l'examen n'empiète pas sur la compétence fédérale en matière d'« exemption des titulaires des permis de conduire étrangers » dont il est question à l'article 23, § 2, 1^o, de la loi du 16 mars 1968, ainsi qu'à l'article 27, 2^o, de l'arrêté royal du 23 mars 1998, ces dispositions ne concernant en effet, comme indiqué, que les titulaires d'un permis de conduire étranger reconnu.

2.3. Même ainsi comprise, il reste que la suppression, envisagée par le texte en projet, de la dispense d'apprentissage n'est pas limitée aux titulaires d'un permis de conduire étranger non reconnu, mais est opérée de manière générale. Or, il n'appartient pas à la Région wallonne de régler cette matière à l'égard des titulaires de permis de conduire étranger reconnu. Il convient dès lors de revoir la modification à l'examen, de manière, dans l'article 5, § 2, 2^o, en projet, à exclure du bénéfice de la dispense d'apprentissage les seuls titulaires d'un permis de conduire étranger non reconnu.

3.1. L'article 4, c), en projet impose le suivi de vingt heures d'enseignement pratique au candidat au permis B qui souhaite obtenir le certificat d'aptitude visé à l'article 10 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 'relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B'⁵ et, par ailleurs, défini par l'article 1^{er}, 16^o, en projet, comme « l'attestation de capacité à conduire seul, délivrée par les centres d'examen visés à l'article 25, § 1^{er}, aux candidats au permis de la catégorie B qui ont réussi le test sur les capacités de conduite, en vue de l'obtention d'un permis de conduire provisoire sans guide ».

3.2. Il appartient à l'autorité fédérale de subordonner, comme le prévoit l'article 10, alinéa 2, de l'arrêté royal du 10 juillet 2006, la délivrance du permis de conduire provisoire

⁵ Selon l'article 10, alinéa 2, de l'arrêté royal du 10 juillet 2006, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2017 'modifiant l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire et l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B' :

« Le permis de conduire provisoire sans guide tel que visé à l'article 4 ne peut être délivré qu'après présentation du certificat d'aptitude visé ». La modification a consisté à supprimer dans cet alinéa le renvoi « à l'article 23, § 6, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur ».

L'article 23, § 6, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 énonce :

« § 6. [...] »

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, en vue de l'obtention d'un permis de conduire provisoire sans guide, il est délivré à l'élève qui a suivi le nombre d'heures de cours prescrit à l'article 4 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de la catégorie B et qui a prouvé sa capacité à circuler seul, un certificat d'aptitude dont le modèle est déterminé par le Ministre ».

Selon l'article 10, alinéa 3, de l'arrêté royal du 10 juillet 2006, inséré par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2017 :

« Les centres d'examen organisés par les organismes d'inspection automobile agréés conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant détermination des conditions d'agrément et des règles du contrôle administratif des organismes chargés du contrôle des véhicules en circulation, peuvent, selon les modalités déterminées par le Ministre wallon ou son délégué, délivrer le certificat d'aptitude au candidat ». Il convient de noter que les modifications apportées aux deux alinéas en question ne figuraient pas, comme telles, dans l'avant-projet soumis à la section de législation et qui a fait l'objet de l'avis n° 61.644/4 précité.

sans guide à l'obtention d'un certificat d'aptitude. Il n'appartient en conséquence pas à la Région wallonne de régler cette matière.

La Région wallonne n'est dès lors pas compétente pour prévoir, comme elle y procède en définissant la notion de certificat d'aptitude, qu'il s'agit de « l'attestation de capacité à conduire seul, délivrée [...] en vue de l'obtention d'un permis de conduire provisoire sans guide ». Si une telle définition dans un dispositif régional peut se concevoir, ce n'est toutefois qu'à la condition que cette définition renvoie sans ambiguïté à la disposition fédérale qui impose cette condition en vue de l'obtention d'un permis de conduire provisoire sans guide.

3.3. S'il appartient à la Région wallonne, au titre de sa compétence, fondée sur l'article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : L.S.R.I.), en matière d'écolage et d'agrément des écoles de conduite, d'imposer des conditions de formation et de certification aux candidats à l'obtention d'un permis de conduire, elle doit, dans l'exercice de cette compétence, veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice par l'autorité fédérale des compétences que celle-ci a conservées après la sixième réforme de l'État en matière de permis de conduire et de permis de conduire provisoire, à propos desquels les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 précisent expressément qu'ils demeurent de compétence fédérale.

En imposant le suivi d'un enseignement pratique d'une durée minimale de vingt heures « pour le candidat au permis B, qui souhaite obtenir le certificat d'aptitude [...] en vue de l'obtention d'un permis de conduire provisoire sans guide » et en exonérant de cette condition « le titulaire d'un permis de conduire provisoire avec guide qui souhaite obtenir un permis de conduire provisoire sans guide », la Région wallonne intervient dans la détermination des modalités selon lesquelles un permis de conduire provisoire sans guide peut être délivré et doit dès lors être en mesure de démontrer le caractère proportionné de l'atteinte ainsi portée à la compétence fédérale en ce qui concerne le permis de conduire provisoire. C'est à cette seule condition que l'article 15, alinéa 2, 6°, en projet, peut être considéré comme n'empiétant pas sur la compétence restée fédérale en ce qui concerne le permis de conduire provisoire. Or, en l'espèce, le dossier transmis à la section de législation ne comprend aucun élément qui permet de s'assurer que cette condition est satisfaite.

3.4. Une observation analogue vaut pour l'article 25, §§ 5 et 6, en projet, aux termes duquel :

« § 5. En vue de l'obtention d'un permis de conduire provisoire sans guide, les centres d'examen peuvent, selon les modalités déterminées par le ministre wallon ou son délégué, délivrer le certificat d'aptitude aux candidats au permis de la catégorie B qui ont démontré leur capacité à conduire seul.

§ 6. La capacité à conduire seul est prouvée par la réussite du test sur les capacités techniques de conduite, organisé par les centres d'examen ».

4.1. L'article 6, 1°, entend insérer dans l'article 25 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 un paragraphe 4 qui subordonne la délivrance de l'attestation de réussite aux candidats au permis B qui ont réussi l'examen théorique et qui souhaitent recevoir un permis de conduire provisoire les autorisant à conduire avec l'assistance d'un guide, à la condition que le candidat ait suivi, avec son guide, la formation dénommée « rendez-vous pédagogique ».

Dans son avis n° 61.664/4 précité, la section de législation a critiqué l'imposition d'une telle formation en observant ce qui suit :

« 8.2.[...]La mise en place d'un régime de formation des guides assistant les candidats conducteurs titulaires d'un permis de conduire provisoire durant leur période d'apprentissage pratique relève, en son principe, de la compétence transférée aux régions par l'article 6, § 1^{er}, XII, 6°, L.S.R.I. en matière d'écolage et d'agrément des écoles de conduite. Les régions doivent prendre en compte, dans l'exercice de cette compétence, la compétence de l'autorité fédérale, spécialement en matière de permis de conduire et de permis de conduire provisoire.

En prévoyant que le guide doit 'accompagner et suivre avec le candidat [à un] permis de conduire provisoire visé à l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 [...] la formation déterminée par le Ministre wallon', le projet ajoute une condition supplémentaire à celles qui s'imposent au candidat à un permis provisoire l'autorisant à conduire avec l'assistance d'un guide, ce que confirme l'article 4, 2°, du projet, qui complète l'article 7, alinéa 3, de l'arrêté royal du 23 mars 1998 en vue de mentionner la condition prévue à l'article 6, 3°, h), en projet, parmi les conditions de délivrance du permis de conduire provisoire.

Le projet empiète ainsi sur la compétence restée fédérale de régler le permis de conduire provisoire ».

Dans ce même avis n° 61.664/4, la section de législation a fait la suggestion suivante au demandeur d'avis :

« Ceci étant, tout en respectant la compétence de l'autorité fédérale pour le permis de conduire provisoire, rien ne s'oppose à ce que l'auteur du projet complète, par exemple, l'article 8 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 pour y ajouter, au titre d'exigence à laquelle il doit être satisfait pour participer à l'examen pratique, le fait pour le candidat d'avoir 'réussi l'examen théorique, complété d'une formation', d'avoir obtenu un certificat d'aptitude et suivi une formation complémentaire' ou encore d'avoir réalisé son apprentissage sous le couvert d'un permis de conduire provisoire avec l'assistance d'un guide ayant satisfait à l'exigence de formation ⁶ ».

4.2. En l'espèce, dans le dispositif en projet, l'exigence de formation du guide n'est pas définie comme une condition de participation à l'examen pratique, mais comme une condition de réussite de l'examen théorique, imposée toutefois aux seuls candidats au permis de conduire qui ont réussi l'épreuve théorique et qui entendent obtenir un permis de conduire provisoire les autorisant à conduire avec un guide.

⁶ Note de bas de page n° 30 de l'avis cité : Voir en ce sens l'avis n° 61.343/VR, précité, observations 6.1 et s.

Il convient cependant d'observer que l'exigence de suivi d'une formation en compagnie du guide, posée à l'égard du lauréat de l'examen théorique uniquement lorsque celui-ci souhaite recevoir un permis de conduire provisoire l'autorisant à conduire avec l'assistance d'un guide, constitue une condition étrangère à la certification des connaissances théoriques du candidat. Force est, dès lors, de considérer qu'en formulant cette exigence, le projet ajoute une condition supplémentaire à celles qui s'imposent au candidat à un permis provisoire l'autorisant à conduire avec l'assistance d'un guide et s'expose dès lors aux mêmes critiques que celles exprimées dans l'observation 8.2. de l'avis n° 61.664/4.

4.3. La même observation vaut pour l'article 7/1, en projet et, par voie de conséquence, pour l'article 7/2, en projet de l'arrêté royal du 10 juillet 2006.

5. Il appartient à l'autorité fédérale de fixer les conditions de délivrance d'un nouveau permis de conduire provisoire.

Lorsque ces conditions renvoient à des règles fixées par les entités fédérées, c'est à l'autorité fédérale, et non aux différentes entités fédérées concernées qu'il revient de régler et, le cas échéant d'adapter, consécutivement aux modifications opérées par les entités fédérées, les renvois ainsi faits.

L'article 18 doit en conséquence être omis.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 5

L'article 5 mentionnera, dans sa phrase liminaire, à tout le moins la dernière modification de l'article 16 de l'arrêté royal du 23 mars 1998, à savoir l'arrêté royal du 28 avril 2011 'modifiant les catégories du permis de conduire, le modèle du permis de conduire et les conditions pour les examinateurs, conformément à la Directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire'.

Articles 6 et 8

Les articles 25, § 9, et 32, § 4, alinéa 2, en projet, prévoient la possibilité pour l'examineur de confisquer des « éléments irrégulièrement détenus par le candidat » qui aurait commis une irrégularité.

Or l'article 16 de la Constitution prévoit ce qui suit :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

Si les articles 42 et suivants Code pénal prévoient la possibilité de confiscation, il s'agit toutefois d'une peine accessoire à un jugement de condamnation, ce qui n'est pas l'objet du projet.

À défaut de fondement juridique admissible, la possibilité de confiscation sera omise du projet.

Compte tenu cependant des explications fournies par la déléguée du Ministre, la disposition doit être revue de manière à se limiter à énoncer les mesures strictement nécessaires à la constatation des éléments irrégulièrement détenus par le candidat, par exemple par le biais d'une retenue provisoire, et en veillant à respecter l'article 16 de la Constitution.

Article 7

L'article 26, § 2, 8°, alinéa 2, qui est modifié par l'article 8 du projet, n'a pas été modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2017.

Partant, la mention de cet arrêté sera remplacée par celle de l'arrêté royal du 27 avril 2011.

Article 8

1. Le 3° prévoit le cas où le candidat est majeur, mais pas celui où il est mineur.

Le projet sera complété à cet égard.

2. La quatrième phrase en projet est inutile, car constitutive d'un doublon, et doit être omise.

Article 20

1. Au 4°, il n'y a pas lieu de paraphraser la définition du test de perception des risques, qui figure à l'article 1^{er}, 14°, en projet.

La première phrase sous le titre C sera donc omise.

2. Le 9° insère un nouveau texte dans le point VI.B de l'annexe 5 de l'arrêté du 16 mars 1968, sans indiquer à quel endroit exact ce nouveau texte trouve sa place.

Interrogé à cet égard, le délégué a précisé que ce nouveau texte doit être placé à la fin de ce point.

Le projet sera complété en ce sens.

3. Compte tenu de la modification apportée par l'article 20, 7° et 9°, du projet, la section de législation se demande s'il ne convient pas également d'abroger le 11° du VI.B.

Articles 31 à 34

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Or les articles 31 et 32 prévoient le retrait, avec effet au 1^{er} janvier 2018, de dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 2017 qui ont modifié, avec effet à la même date, deux dispositions de l'arrêté royal du 23 mars 1998.

De même, l'article 33 postpose, toujours avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2018, l'entrée en vigueur des articles 3, 3°, et 23 de l'arrêté du 20 juillet 2017, et ce au 1^{er} juillet 2018, alors que ces dispositions sont déjà entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

De même encore, l'article 34 prévoit une entrée en vigueur rétroactive pour l'essentiel des dispositions visées au projet, et ce au 1^{er} janvier 2018.

Il appartiendra à l'auteur du projet de pouvoir justifier valablement la rétroactivité de chacune de ces dispositions du projet.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Jacques JAUMOTTE