



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.379/4
du 23 mai 2018

advies 63.379/4
van 23 mei 2018

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
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'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging 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'

Le 24 avril 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Mobilité et des Travaux publics à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant 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'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 mai 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

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

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

*

Op 24 april 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging 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'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 23 mei 2018. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX, staatsraad, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 mei 2018.

*

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

OBSERVATION PRÉALABLE

En vertu de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit mentionner le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre concerné désigne pour donner les explications utiles à la section de législation. En vertu de l'article 82, alinéa 2, de ces mêmes lois, pendant toute la procédure, la section de législation peut poser des questions à la personne désignée ou l'entendre. Ces dispositions visent à permettre à la section de législation de rendre ses avis de manière efficace.

À plusieurs reprises, le membre de l'auditorat chargé de l'instruction de la demande d'avis à l'examen a posé au délégué plusieurs questions qui sont, pour l'essentiel, restées sans réponse, voire ont fait l'objet de réponses fort tardives qui, pour certaines, ne paraissaient pas concerner le projet à l'examen.

De même, les tableaux de transposition de la directive européenne sollicités n'ont été transmis qu'à la veille de la séance fixée pour l'examen du dossier.

Lorsque le Conseil d'État ne peut pas obtenir, en temps utile, les explications nécessaires de l'autorité dont émane la demande d'avis, le travail d'instruction du membre de l'auditorat s'en trouve passablement compliqué et il se peut que l'avis de la section de législation soit fondé sur une perception inexacte du contexte de l'acte en projet et de l'intention de ses auteurs. Le présent avis doit être lu sous cette réserve ¹.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Le préambule doit mentionner l'accomplissement des formalités préalables obligatoires ².

¹ Voir en ce sens par exemple l'avis n° 50.118/3-1/V donné le 6 septembre 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 décembre 2011 'relatif à un audit énergétique pour les établissements gros consommateurs d'énergie', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50118.pdf>.

² *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 34.

Or, conformément à l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant sur l'intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale',

« [c]haque ministre et secrétaire d'État évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de *handstreaming*. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le ministre ou le secrétaire d'État l'expose dans une note au Gouvernement et propose des mesures de correction si nécessaire, permettant leur pleine et effective participation à la société ».

Cependant, le dossier à l'examen ne comporte pas une telle évaluation et le préambule ne la vise pas.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a indiqué que cette analyse sera réalisée.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire. Il en sera par ailleurs fait mention au préambule ³.

2. L'article 1^{er}, § 3, de la loi du 21 juin 1985 'relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité' impose l'avis d'une commission administration-industrie.

L'alinéa 4 du préambule mentionne cette formalité mais la preuve de son accomplissement ne figure pas au dossier transmis au Conseil d'État.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a répondu que le projet n'a pas encore été soumis à l'avis de la commission, mais qu'il le serait le 24 mai 2018.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire.

3. Dans l'avis n° 23.652/9 donné le 12 décembre 1994, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« Les versements auxquels le 'Fonds de prévision et d'utilité publique de l'inspection des véhicules automobiles' procédera en faveur de certaines des sociétés agréées paraissent constituer des aides visées à l'article 93, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne; selon cette disposition, la Commission doit être informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides, afin de vérifier *a priori* si elles ne doivent pas être regardées comme incompatibles avec le Marché commun, au regard des conditions imposées par l'article 92 du traité.

³ Voir, par exemple, l'avis n° 63.233/4 donné le 25 avril 2018 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité, en ce qui concerne les conditions relatives au service technique dernière étape' et l'avis n° 63.177/4 donné le 17 avril 2018 sur un avant-projet d'ordonnance du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au contrôle technique routier des véhicules utilitaires immatriculés en Belgique ou à l'étranger'.

Constituent en effet également des 'ressources d'État' visées au paragraphe 1^{er} de cet article les contributions provenant de personnes privées, et non de pouvoirs publics, mais dont le recouvrement et l'allocation à titre d'aides résultent de règles de droit public, comme c'est ici le cas ⁴.

Ainsi qu'il ressort de l'article 90, paragraphe 1^{er}, du traité, les aides destinées aux entreprises auxquelles l'État accorde des droits spéciaux ou exclusifs, en l'espèce la situation d'oligopole que le projet réserve aux organismes agréés, n'échappent pas à l'application des dispositions précitées; le deuxième paragraphe du même article ne pourrait en outre être utilement invoqué pour se dispenser d'observer la procédure d'information préalable prévue à l'article 93, paragraphe 3 ⁵ » ⁶.

La même observation vaut ⁷ pour le présent projet en ce qui concerne le Fonds de la Sécurité routière, dès lors que le projet remplace non seulement l'article 24 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, mais aussi son annexe 4, en modifiant certains paramètres du calcul du montant des couts et rémunérations à prendre en compte en vue de l'éventuelle couverture par le Fonds, conformément à l'article 24, alinéa 3, en projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 1^{er} vise l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Or cette disposition ne constitue pas le fondement juridique du projet, à savoir les dispositions des actes de droit interne qui habilitent un organe déterminé à énoncer des règles dans la sphère des compétences qui lui sont attribuées ⁸.

Interpellé à cet égard, le délégué du Ministre a indiqué que cet alinéa pouvait être retiré du préambule.

Le projet sera modifié en ce sens ⁹.

⁴ Note de bas de page n° 17 de l'avis cité : En ce sens, J. MEGRET, J.-V. LOUIS, D. VIGNES, M. WAELEBROECK, « Le droit de la Communauté économique européenne », volume 4, « Concurrence », Éditions de l'Université de Bruxelles, 1972, p. 380.

⁵ Note de bas de page n° 18 de l'avis cité : o.c., p. 88.

⁶ Avis n° 23.652/9 donné le 12 décembre 1994 sur un projet devenu 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', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/23652.pdf>.

⁷ Voir l'actuel article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 22.

⁹ Voir par exemple l'avis n° 63.177/4, précité.

2. Le préambule sera complété afin de mentionner le rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, qui est exigé par l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' et dont une copie se trouve au dossier soumis au Conseil d'État.

3. À l'alinéa 6, les mots « de la Secrétaire d'état chargé de la Sécurité routière » seront remplacés par les mots « du Ministre chargé de la Mobilité ».

En effet, les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne peuvent pas être présentés par les secrétaires d'État régionaux, ceux-ci ne faisant pas partie du Gouvernement. De même, l'article d'exécution ne peut charger un secrétaire d'État de l'exécution de l'arrêté et il ne peut être signé par un tel secrétaire d'État ¹⁰⁻¹¹.

Le projet sera donc revu à la lumière de cette observation.

DISPOSITIF

Article 2

1. À l'alinéa 1^{er} de la version néerlandaise, le premier mot « In » doit être omis.

En outre dans le texte néerlandais, on écrira « wordt vervangen » au lieu de « is vervangen ».

Cette dernière observation vaut *mutatis mutandis* pour presque tous les articles du projet.

2. L'article 1^{er}, deuxième tiret, en projet, 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' (article 2 du projet examiné) définit le terme « organisme » comme étant « toute société à qui le contrôle des véhicules en circulation a été confié par le Ministre ».

Il convient de rétablir la cohérence de cette définition avec l'article 2 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 qui énonce que les organismes sont agréés par le Roi (lire : le Gouvernement) ¹².

¹⁰ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 41 et 167, en ce qui concerne l'article exécutoire, et 175.2, en ce qui concerne la signature.

¹¹ Voir également l'avis n° 60.492/4 donné le 19 décembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2017 'modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité', observation n° 3, et l'avis n° 63.177/4, précité.

¹² Voir en ce sens l'avis n° 60.974/4 donné le 8 mars 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2017 'modifiant l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant détermination des conditions d'agrément et des

3. L'article 2, quatrième tiret, en projet, renvoie aux catégories de véhicules « N2, N3, M2, M3, 03 et 04 ».

Le projet précisera que ces catégories sont celles de l'article 1^{er}, § 1^{er} de l'arrêté royal du 15 mars 1968 'portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles, leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité'¹³.

Article 3

L'article 3 supprime, dans l'article 3 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, la phrase selon laquelle l'ensemble des zones d'action doit couvrir la totalité du territoire.

Cette suppression aurait pour conséquence qu'il serait possible, en Région de Bruxelles-Capitale, que certaines zones soient dépourvues d'organisme compétent.

Le projet sera plutôt modifié afin de limiter la modification à celle du remplacement du mot « national » par les mots « de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Article 7

1. Dans la version néerlandaise de l'article 7, 1^o, les mots « lid 1 » doivent être remplacés par les mots « paragraaf 1 ».

L'article 7, 1^o, précisera que la modification porte sur le paragraphe 1^{er}, « alinéa 3 ».

2. Dans la version néerlandaise de l'article 7, 2^o, les mots « het tweede lid » doivent être remplacés par les mots « de tweede paragraaf ».

3. Dans le texte néerlandais de l'article 7, 3^o, le mot « lid » doit être remplacé par le mot « paragraaf ».

4. Le Conseil d'État s'interroge quant à l'identification de l'organisme de contrôle qui envoie le rapport annuel au ministre ou son délégué, selon l'article 7, 3^o, du projet.

Article 8

Dans la version française, il convient d'écrire « de son délégué ».

règles du contrôle administratif des organismes chargés du contrôle des véhicules en circulation', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60974.pdf>.

¹³ Voir en ce sens l'avis n° 63.177/4, précité.

Article 12

À l'article 14, alinéa 4, dernière phrase, en projet, sous l'article 12 du projet, les mots « Le contenu minimum défini à l'annexe 2 et » seront omis.

En effet, il ne se conçoit pas que le contenu de l'annexe, qui forme un tout avec l'arrêté du Gouvernement en projet, soit soumis à l'approbation du ministre ou de son délégué.

Article 15

Dans la phrase liminaire, il sera précisé que l'article 21 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 a été modifié par l'arrêté royal du 20 juillet 2000.

Article 16

L'article 22 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, dispose actuellement ce qui suit :

« L'organisme contribue au financement de l'Institut belge pour la Sécurité routière, en abrégé I.B.S.R., association sans but lucratif, constituée le 6 octobre 1986 et dont les statuts et leurs modifications ont été publiés aux annexes au *Moniteur belge* des 31 décembre 1986, 28 mai 1987, 8 octobre 1987, 4 février 1988, 14 mars 1991 et 4 mars 1993. Cette contribution s'élève à six pour cent des recettes nettes, c'est-à-dire des redevances perçues après déduction de la T.V.A. et des contributions visées au présent article et à l'article 23 ».

L'article 16 du projet examiné vise à remplacer cette contribution au financement de l'I.B.S.R. par une participation mensuelle au financement de la politique régionale en matière de sécurité routière et de sensibilisation à la sécurité routière menée par Bruxelles Mobilité.

Dans l'avis n° 57.371/VR/3 donné le 15 juin 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 juillet 2015 'modifiant la réglementation relative à la politique de la mobilité, aux travaux publics et au transport et à la politique en matière de sécurité routière, pour ce qui est des compétences transférées dans le cadre de la sixième Réforme de l'État', les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État ont formulé l'observation suivante :

(traduction)

« 10. Les dispositions du chapitre 15 de l'arrêté en projet visent à modifier 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'. À cet effet, les auteurs du projet invoquent la compétence des régions en matière de conditions d'accès à la profession (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980) et en matière de contrôle technique (article 6, § 1^{er}, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

10.1. La note au Gouvernement flamand observe que la contribution au financement de l'Institut belge pour la Sécurité routière (ci-après : I.B.S.R.), prévue par l'article 22 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, ne peut plus être maintenue :

‘En effet, les missions de l'I.B.S.R. sont également régionalisées. Les ressources des organismes de contrôle technique flamands ne peuvent plus être attribuées à un organisme fédéral.

Pour ces motifs, l'arrêté royal est adapté en ce sens que la contribution de 6 % est affectée au financement des missions qui s'inscrivent dans le cadre de la politique de sécurité routière du département’.

10.2. Le projet ne modifie toutefois pas l'article 22 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a répondu en ces termes :

‘L'article 2[2] 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 mis en circulation n'a en effet pas été explicitement modifié. Néanmoins, cette disposition doit être lue en combinaison avec les règles de compétence adoptées dans le cadre de la sixième réforme de l'État qui y ont, ne serait-ce qu'implicitement, apporté des modifications (voir la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle citée dans la note)’.

Le seul fait que la loi spéciale du 6 janvier 2014 a transféré un certain nombre de compétences de l'I.B.S.R. aux régions ne permet cependant pas de conclure que les contributions au financement de cet institut, prévues par l'article 22 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, seraient actuellement affectées au financement des missions qui doivent être situées dans le cadre de la politique de sécurité routière du département Mobilité et Travaux publics de la Région flamande. À cette fin, il y a lieu de modifier l'article 22 précité. La question se pose toutefois de savoir si la Région flamande dispose de la compétence pour le faire.

10.3. Comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà observé dans l'avis 19.389/9, la contribution au financement de l'I.B.S.R., prévue par l'article 22 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, peut difficilement être qualifiée de redevance :

‘En plus, la contribution ne paraît pas être, dans l'état des informations dont dispose le Conseil d'État, la contrepartie d'un service fourni spécialement aux organismes agréés et il ne semble pas qu'il y ait un rapport de proportionnalité raisonnable entre le coût de ce service et le montant de la contribution. Il appartiendra au Parlement d'apprécier, sur la base des informations complémentaires qui lui seront données, s'il ne faut pas en tout cas pour cette contribution, en poser non seulement le principe dans la loi elle-même, mais encore en fixer le montant et en régler la perception dans cette même loi’¹⁴.

Comme le Conseil d'État l'a suggéré à l'époque, la contribution au financement de l'I.B.S.R. doit être qualifiée d'impôt. Cet impôt trouve son fondement juridique dans l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 21 juin 1985 ‘relative aux conditions techniques

¹⁴ Note de bas de page n° 27 de l'avis cité. Avis C.E. 19.389/9 du 18 octobre 1989 sur un avant-projet devenu la loi du 18 juillet 1990 ‘modifiant la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968 et la loi du 21 juin 1985 relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments, ainsi que les accessoires de sécurité’, *Doc. parl.*, Chambre, 1989-90, n° 1062/1, p. 43.

auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité’¹⁵, qui dispose :

‘Sur proposition du ministre ayant les transports par terre dans ses attributions, le Roi peut confier le contrôle des véhicules en circulation à des organismes agréés à cette fin par lui, aux conditions qu’il détermine ; ces conditions peuvent également porter sur la régularisation de leurs conditions d’exploitation en vue d’assurer l’organisation de ce contrôle sur l’ensemble du territoire et sur leur contribution au financement de l’organisme désigné par lui, ayant comme mission de promouvoir la sécurité routière; cette contribution ne peut dépasser 10 % des recettes nettes qui résultent des missions confiées par le Roi à ces organismes’.

Les régions sont autorisées, dans le cadre de leur compétence en matière de contrôle technique, à fixer les conditions d’agrément des organismes auxquels est confié le contrôle des véhicules mis en circulation. Dans la mesure où la contribution au financement de l’I.B.S.R. est conçue comme une condition d’agrément, elles peuvent par conséquent abroger cette condition.

Cette compétence n’emporte toutefois pas celle de supprimer un impôt fédéral ou d’en modifier l’affectation. C’est d’autant plus vrai qu’il ressort des travaux préparatoires précités de la loi spéciale du 6 janvier 2014 que l’I.B.S.R. est chargé de l’homologation d’autres instruments que ceux utilisés à des fins de contrôle technique routier, qui relèvent de la compétence de l’autorité fédérale. L’autorité fédérale est dès lors autorisée à prévoir un impôt visant à financer cette mission¹⁶. Ce faisant, cette autorité doit avoir égard au principe de légalité consacré par l’article 170 de la Constitution.

Par conséquent, la Région flamande ne peut pas modifier l’article 22 de l’arrêté royal du 23 décembre 1994 »¹⁷.

Cette observation vaut également pour l’article 16 du projet¹⁸, lequel sera omis. La suite du projet sera adaptée en conséquence.

Articles 17 et 18

L’article 17 tend à abroger l’article 23 de l’arrêté royal du 23 décembre 1994, en ce qui concerne le financement du Fonds de prévision et d’utilité publique de l’inspection des véhicules automobiles, en abrégé F.I.A.

Le rôle du F.I.A. est repris, à l’article 24 en projet de l’arrêté royal du 23 décembre 1994 (article 18 du projet), par le Fonds de la Sécurité routière visé à l’article 22, alinéa 2.

¹⁵ Note de bas de page n° 28 de l’avis cité. Remplacé par l’article 37, 2°, de la loi du 18 juillet 1990.

¹⁶ Note de bas de page n° 29 de l’avis cité. En outre, les régions ne peuvent pas lever un impôt dans une matière qui, comme en l’espèce, est déjà soumise à un impôt fédéral : voir en effet l’article 170, § 2, alinéa 2, de la Constitution, combiné avec l’article 1^{er} de la loi du 23 janvier 1989 ‘relative à la compétence fiscale visée à l’article 110, §§ 1^{er} et 2, de la Constitution’.

¹⁷ L’arrêté du Gouvernement flamand du 10 juillet 2015 comporte cependant un article 71 remplaçant l’article 22 de l’arrêté royal du 23 décembre 1994. Cette première disposition fait actuellement l’objet d’un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État (n° de rôle général 217.382).

¹⁸ Voir à nouveau, en ce sens, l’avis n° 60.974/4 précité, observation sous l’article 13.

À l'égard d'une modification analogue projetée par le Gouvernement wallon, la section de législation a, dans son avis n° 60.974/4 précité, observé ce qui suit :

« À l'instar de la 'participation' prévue par l'article 22, en projet, de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 (article 13 du projet), ce second mécanisme d'alimentation du fonds budgétaire précité doit également être qualifié d'impôt. Il ne peut cependant pas trouver de fondement légal dans la loi du 21 juin 1985 'relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité'.

Outre l'absence de fondement légal, l'article 15 du projet appelle, s'agissant d'un nouveau prélèvement de nature fiscale, les mêmes observations que l'article 13 en termes de compétence [...].

En conséquence les articles 14 et 15 doivent être réexaminés à la lumière des observations qui précèdent »¹⁹.

Une observation analogue vaut *mutatis mutandis* pour les articles 17 et 18 du présent projet.

Article 19

La phrase liminaire de l'article 19 sera mieux rédigée comme suit :

« La phrase liminaire de l'article 26, alinéa 3, du même arrêté, est remplacée comme suit : ».

Article 22

1. Afin d'assurer le caractère dynamique du renvoi à l'article 2, § 2, alinéa 2, de la loi du 21 juin 1985, les mots « modifié par la loi du 18 juillet 1990, » seront omis de l'article 29, § 1^{er}, en projet²⁰.

2. L'article 29, § 2, alinéa 4, en projet de l'arrêté royal du 23 décembre 1994 prévoit que :

« Les personnes visées à l'article 13, relevant de l'organisme envers lequel une sanction est envisagée, sont convoquées de la même manière, afin de comparaître devant la Commission pour y faire entendre leurs moyens de défense. La convocation énonce clairement les faits reprochés ainsi que la nature de la sanction envisagée; l'organisme incriminé doit disposer du temps requis pour préparer sa défense, en ce compris la possibilité de consulter les dossiers éventuels relatifs aux faits reprochés ».

Compte tenu de la gravité des sanctions administratives pouvant être prononcées, le mode de convocation adopté par l'alinéa 3 pour les membres de la commission consultative, à

¹⁹ *Ibidem*, observation sous les articles 14 et 15.

²⁰ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 74.

savoir une simple convocation électronique, ne permet pas ici d'assurer un respect suffisant des droits procéduraux des personnes poursuivies.

Il en va, *a fortiori*, de même de l'alinéa 7 en projet du même paragraphe, qui prévoit que « si la Commission n'est pas en nombre, elle est convoquée dans les cinq jours et siège quel que soit le nombre de membres présents ».

L'article 29, § 2, en projet de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, doit dès lors être revu, afin de mieux assurer le respect des droits procéduraux de la personne contre laquelle il est envisagé de prononcer une sanction administrative ²¹.

3. Au paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, en projet, les mots « lettre recommandée à la Poste » doivent être remplacés par les mots « envoi recommandé ».

La même observation vaut pour l'article 30 en projet (article 23 du projet).

Article 24

L'article 32 en projet (article 24 du projet) dispense de la procédure d'agrément, visée à l'article 31, deux des actuels organismes de contrôle existant, à savoir la S.A. « AUTO CONTROLE TECHNIQUE » et la S.A. « LA SECURITE AUTOMOBILE », ces deux sociétés étant basées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans le bref délai qui lui a été imparti, la section de législation n'a pas été en mesure de vérifier que les organismes ainsi visés sont bien les seuls actifs sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Il n'a par ailleurs pas été répondu à la question du membre de l'auditorat sur ce point.

Le cas échéant, l'auteur du projet est invité à pouvoir justifier les motifs pour lesquels d'autres organismes, éventuellement actifs sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et actuellement agréés, ne seraient pas repris dans cette disposition.

Article 25

1. L'article N1, qui remplace l'annexe 1 de l'arrêté royal du 23 décembre 1994, vise à assurer la transposition de l'annexe III de la directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 'relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques, et abrogeant la directive 2009/40/CE', laquelle détermine les exigences minimales concernant les installations et équipements du contrôle technique.

Cette transposition serait cependant mieux assurée en demeurant plus proche des termes de l'annexe III de la directive précitée. La rédaction de l'annexe 1 du projet est, sur certains points, plus générale et donc moins précise que ce qu'impose la directive ²².

²¹ Voir, dans le même sens, l'avis n° 60.974/4 précité, observation sous l'article 20.

2. L'annexe 1, 1°, telle que remplacée par l'article 25 du projet, prévoit que l'équipement minimal d'une station de contrôle se compose, « par organisme ou mis à disposition par le fournisseur », de différentes installations.

L'auteur du projet est invité à préciser, dans le projet, la signification du second membre de cette alternative ²³.

Article 26

Le point 2.b) de l'annexe IV de la directive 2014/45/UE dispose comme suit :

« b) Formation continue ou examen approprié

Les États membres veillent à ce que les inspecteurs suivent chaque année une formation continue ou réussissent un examen approprié assurés ou établis par l'État membre ou par un centre de formation autorisé par l'État membre.

Les États membres veillent à ce que le contenu de la formation continue ou de l'examen approprié permette d'entretenir et de rafraîchir les connaissances et compétences nécessaires des inspecteurs concernant le point a), i) à vii), ci-dessus ».

L'auteur du projet est invité à transposer fidèlement l'obligation annuelle de formation continue ou de réussite de l'examen approprié, laquelle ne ressort pas de l'actuel article 26 du projet.

Article 28

1. À l'article 1N4, I, A, 6, alinéa 1^{er}, en projet, on écrira, dans la version néerlandaise « op weg van en naar het werk ».

À l'alinéa 3 de la même disposition, le texte vise les « missions confiées par Nous ». S'agissant d'un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale, et non d'un arrêté royal, mieux vaut viser les « missions confiées par le Gouvernement » ou les « missions confiées par le présent arrêté ».

La suite du projet sera également adaptée à la lumière de cette observation.

La rédaction des alinéas 2 et 3 de l'article 1N4, I, A, 6, en projet n'est pas toujours correcte. En outre, il y a des discordances entre les versions française et néerlandaise. Les alinéas doivent soigneusement être relus.

2. À l'article 5N4, il convient de remplacer les mots « la Commission bancaire » par les mots « l'Autorité des services et marchés financiers ».

²² Voir en ce sens l'avis n° 60.974/4 précité.

²³ Voir l'avis n° 63.147/3 donné le 9 avril 2018 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 27 avril 2018 'tot wijziging van diverse besluiten met betrekking tot de technische keuring', observation sous l'article 18, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63147.pdf>.

3. L'article 8N4, VIII. C, définit les « services et bien divers » et les « rémunérations, charges sociales et pensions » visés au B. Cependant, le point B, dans la version en projet, ne vise plus de tels concepts.

Partant, le point C sera omis.

Article 29

Les articles 1N5 et 9N5 en projet arrêtent les zones d'action desservies par les deux organismes agréés par l'article 32 en projet.

Ce faisant, ces dispositions attribuent à ces organismes des zones d'actions situées en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, au sens de l'article 2 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', ce pour quoi la Région n'est pas compétente.

Par ailleurs, la commune d'Ixelles (Elsene) ne doit être reprise qu'une seule fois.

Le projet sera revu en conséquence.

Article d'exécution

Le projet sera complété par un article d'exécution²⁴, lequel fait défaut dans la version soumise au Conseil d'État.

Signature

L'arrêté en projet sera également signé par le Ministre chargé de la Mobilité²⁵.

*

²⁴ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 162 et s.

²⁵ *Ibidem*, recommandation n^o 175.1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, tweede zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet in de adviesaanvraag de naam worden vermeld van de gemachtigde of van de ambtenaar die de betrokken minister aanwijst om de afdeling Wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. Krachtens artikel 82, tweede lid, van diezelfde wetten kan de afdeling Wetgeving gedurende de gehele loop van de procedure aan de aangewezen persoon vragen stellen of die persoon horen. Met die bepalingen wordt beoogd bij te dragen tot een efficiënte adviesverlening door de afdeling Wetgeving.

Wat de voorliggende adviesaanvraag betreft, heeft het met het onderzoek belaste lid van het auditoraat aan de gemachtigde meermaals een aantal vragen gesteld die grotendeels onbeantwoord zijn gebleven of waarop zeer laat antwoorden zijn gegeven, waarvan er sommige geen betrekking leken te hebben op het voorliggende ontwerp.

Ook zijn de gevraagde tabellen die weergeven hoe de Europese richtlijn is omgezet pas meegedeeld de dag voor de zitting die was vastgesteld voor het onderzoek van het dossier.

Wanneer de Raad van State niet tijdig de nodige toelichtingen kan verkrijgen van de adviesaanvragende overheid, wordt het onderzoekswerk van het lid van het auditoraat behoorlijk bemoeilijkt en bestaat het risico dat het advies van de afdeling Wetgeving uitgaat van een onjuist inzicht in de context van de ontworpen regeling en de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Het voorliggende advies moet onder dat voorbehoud worden gelezen.¹

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. In de aanhef moet worden vermeld dat de verplichte voorafgaande vormvereisten zijn vervuld.²

¹ Zie in die zin bijvoorbeeld advies 50.118/3-1/V, gegeven op 6 september 2011 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 december 2011 ‘betreffende een energieaudit voor vestigingen die veel energie verbruiken’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/50118.pdf>.

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 34.

Artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 8 december 2016 ‘betreffende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ bepaalt echter het volgende:

“Elke minister en staatssecretaris evalueert elk ontwerp van wetgevende of regelgevende [akte] vanuit het oogpunt van *handistreaming*. Als een dergelijk ontwerp een weerslag heeft op de situatie van personen met een handicap dan geeft de minister of staatssecretaris dat aan in een nota aan de regering en stelt correctiemaatregelen voor indien nodig, waarbij hun volwaardige en effectieve deelname aan de maatschappij mogelijk wordt.”

Het voorliggende dossier bevat evenwel geen dergelijke evaluatie en in de aanhef wordt er niet naar verwezen.

Daarover om uitleg gevraagd heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat die evaluatie zal worden uitgevoerd.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit verplichte voorafgaande vormvereiste wordt vervuld en moet een verwijzing ernaar opnemen in de aanhef.³

2. Volgens artikel 1, § 3, 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’, is het advies van een commissie administratie-nijverheid vereist.

Dat vormvereiste wordt in het vierde lid van de aanhef vermeld, maar in het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden, bevindt zich geen bewijs dat het is vervuld.

Op een vraag daarover heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat het ontwerp nog niet om advies is voorgelegd aan de commissie, maar dat dit zou gebeuren op 24 mei 2018.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit verplichte voorafgaande vormvereiste wordt vervuld.

3. In advies 23.652/9, gegeven op 12 december 1994, heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking gemaakt:

“De stortingen van het ‘Fonds voor Voorziening en van Openbaar Nut voor de Inspectie van Automobielen’ ten gunste van sommige erkende vennootschappen lijken steunmaatregelen te vormen in de zin van artikel 93, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap; volgens die bepaling moet de Commissie tijdig op de

³ Zie bijvoorbeeld advies 63.233/4, gegeven op 25 april 2018 over een ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging 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, wat betreft de voorwaarden voor de technische dienst laatste fase’ en advies 63.177/4, gegeven op 17 april 2018 over een voorontwerp van ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de invoering van de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die ingeschreven zijn in België of het buitenland’.

hoogte gebracht worden van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen om haar opmerkingen te kunnen maken, ten einde vooraf te kunnen nagaan of ze niet beschouwd moeten worden als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, in het licht van de voorwaarden opgelegd bij artikel 92 van het Verdrag.

Onder de 'staatsmiddelen' bedoeld in lid 1 van artikel 92 worden immers ook de bijdragen gerekend die van privépersonen (dus niet van openbare besturen) afkomstig zijn, doch waarvan de inning en de toewijzing als steunmaatregelen voortvloeien uit voorschriften van publiek recht, zoals hier het geval is.⁴

Zoals blijkt uit artikel 90, lid 1, van het Verdrag, zijn voornoemde bepalingen eveneens van toepassing op de steunmaatregelen bestemd voor de ondernemingen waaraan de Staat bijzondere of uitsluitende rechten verleent, bepaaldelijk het oligopolie dat het ontwerp toekent aan de erkende instellingen; overigens kan lid 2 van hetzelfde artikel niet geldig worden aangevoerd om de procedure van voorafgaande in kennisstelling voorgeschreven bij artikel 93, lid 3, niet in acht te hoeven nemen.⁵⁻⁶

Dezelfde opmerking geldt⁷ voor het onderhavige ontwerp ten aanzien van het Verkeersveiligheidsfonds, aangezien het ontwerp niet alleen artikel 24 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, maar ook bijlage 4 ervan vervangt, waarbij het wijzigingen aanbrengt in een aantal parameters voor het berekenen van het bedrag van de kosten en vergoedingen die in rekening moeten worden gebracht met het oog op de eventuele dekking door het fonds, overeenkomstig het ontworpen artikel 24, derde lid.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. Het eerste lid verwijst naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

Die bepaling vormt echter niet de rechtsgrond van het ontwerp; ze is immers geen bepaling van de teksten van intern recht die een bepaald orgaan machtigen om regels te formuleren binnen zijn bevoegdheden.⁸

Daarover om uitleg gevraagd heeft de gemachtigde van de minister gezegd dat dit lid uit de aanhef kan worden weggelaten.

⁴ Voetnoot 17 van het geciteerde advies: Zie in dat opzicht, J. MEGRET, J.-V. LOUIS, D. VIGNES, M. WAELBROECK, "Le droit de la Communauté économique européenne", deel 4, "Concurrence", Editions de l'Université de Bruxelles, 1972, blz. 380.

⁵ Voetnoot 18 van het geciteerde advies: Op. cit., blz. 88.

⁶ Advies 23.652/9, gegeven op 12 december 1994 over een ontwerp dat geleid heeft tot 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', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/23652.pdf>.

⁷ Zie het huidige artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁸ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 22.

Het ontwerp moet in die zin worden gewijzigd.⁹

2. De aanhef moet ook melding maken van het evaluatieverslag van de impact van het ontwerp op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, dat voorgeschreven is bij artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ en waarvan een afschrift terug te vinden is in het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden.

3. In het zesde lid moeten de woorden “Op voorstel van de Staatssecretaris belast met Verkeersveiligheid” worden vervangen door de woorden “Op de voordracht van de Minister belast met Mobiliteit”.

De besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kunnen immers niet worden voorgedragen door de gewestelijke staatssecretarissen omdat die geen deel uitmaken van de regering. Evenzo kan de uitvoeringsbepaling een staatssecretaris niet belasten met de tenuitvoerlegging van het besluit en kan het besluit niet door een dergelijke staatssecretaris worden ondertekend.¹⁰⁻¹¹

Het ontwerp moet dus in het licht van deze opmerking worden herzien.

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. In de Nederlandse tekst van het eerste lid moet het eerste woord “In” worden weggelaten en schrijve men “wordt vervangen” in plaats van “is vervangen”. De laatstgenoemde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor bijna alle artikelen van het ontwerp.

2. In het ontworpen artikel 1, tweede streepje, 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’ (artikel 2 van het voorliggende ontwerp) wordt de term “instelling” gedefinieerd als “elke vennootschap aan wie door de Minister de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen werd toevertrouwd”.

⁹ Zie bijvoorbeeld het voornoemde advies 63.177/4.

¹⁰ *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 41 en 167 wat de uitvoeringsbepaling betreft, en aanbeveling 175.2 wat de ondertekening betreft.

¹¹ Zie ook advies 60.492/4, gegeven op 19 december 2016 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 februari 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen’, opmerking 3, en het voornoemde advies 63.177/4.

De samenhang van die definitie met artikel 2 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, dat bepaalt dat de instellingen worden erkend door de Koning (lees: de regering), dient te worden hersteld.¹²

3. In het ontworpen artikel 2, vierde streepje, wordt verwezen naar de voertuigcategorieën “N2, N3, M2, M3, 03 en 04”.

In het ontwerp moet worden gepreciseerd dat het gaat om de categorieën die zijn vermeld in artikel 1, § 1, 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’.¹³

Artikel 3

Bij dit artikel wordt in artikel 3 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, de zin geschrapt volgens welke het geheel van de ambtsgebieden de totaliteit van het nationaal grondgebied moet bestrijken.

Die schrapping zou er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest mogelijk toe kunnen leiden dat er voor bepaalde gebieden geen bevoegde instantie is.

Het ontwerp moet veeleer worden herzien zodat de wijziging wordt beperkt tot het vervangen van de woorden “nationaal grondgebied” door de woorden “grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”.

Artikel 7

1. In de Nederlandse tekst van artikel 7, 1°, moet het woord “lid” worden vervangen door het woord “paragraaf”.

In datzelfde punt 1°, moet worden gepreciseerd dat de wijziging betrekking heeft op “paragraaf 1, derde lid”.

2. In de Nederlandse tekst van artikel 7, 2°, moeten de woorden “het tweede lid” worden vervangen door de woorden “de tweede paragraaf”.

3. In de Nederlandse tekst van artikel 7, 3°, moet het woord “lid” worden vervangen door het woord “paragraaf”.

¹² Zie in die zin advies 60.974/4, gegeven op 8 maart 2017 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Waalse Regering van 30 maart 2017 ‘tot wijziging 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’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/60974.pdf>.

¹³ Zie in die zin het voornoemde advies 63.177/4.

4. De Raad van State vraagt zich af welke controle-instelling overeenkomstig artikel 7, 3°, van het ontwerp, het jaarlijks verslag naar de minister of zijn gemachtigde stuurt.

Artikel 8

In de Franse versie dient “de son délégué” te worden geschreven.

Artikel 12

In het ontworpen artikel 14, vierde lid, laatste zin (artikel 12 van het ontwerp), moeten de woorden “in bijlage 2 bepaalde minimuminhoud en” worden weggelaten.

Het is immers ondenkbaar dat de inhoud van de bijlage, die één geheel vormt met het ontworpen besluit van de Regering, ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de minister of zijn gemachtigde.

Artikel 15

In de inleidende zin moet worden gepreciseerd dat artikel 21 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 is gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 juli 2000.

Artikel 16

Artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 luidt thans als volgt:

“De instelling draagt bij tot de financiering van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid, afgekort B.I.V.V., vereniging zonder winstoogmerk, opgericht op 6 oktober 1986 en waarvan de statuten en hun wijzigingen bekendgemaakt werden in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad van 31 december 1986, 28 mei 1987, 8 oktober 1987, 4 februari 1988, 14 maart 1991 en 4 maart 1993. Deze bijdrage bedraagt zes procent van de netto-ontvangsten, zijnde de geïnde vergoedingen na aftrek van de B.T.W. en de bijdragen bedoeld in dit artikel en in artikel 23.”

Artikel 16 van het voorliggende ontwerp beoogt die bijdrage in de financiering van het B.I.V.V. te vervangen door een maandelijkse bijdrage in de financiering van het door Brussel Mobiliteit gevoerde gewestelijke beleid inzake verkeersveiligheid en bewustmaking op het vlak van verkeersveiligheid.

In advies 57.371/VR/3, op 15 juni 2015 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’ hebben de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State de volgende opmerking gemaakt:

“10. De bepalingen van hoofdstuk 15 van het ontworpen besluit strekken ertoe 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’ te wijzigen. De stellers van het ontwerp beroepen zich daartoe op de bevoegdheid van de gewesten inzake de vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en inzake de technische keuring (artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

10.1. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt opgemerkt dat de bijdrage tot de financiering van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid (hierna B.I.V.V.) waarin wordt voorzien in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, niet langer behouden kan blijven:

‘Immers ook de taken van het B.I.V.V. zijn geregionaliseerd. Er kunnen niet langer middelen van de Vlaamse keuringsinstellingen toegekend worden aan een federaal organisme.

Om deze reden wordt het K.B. in die zin aangepast dat de bijdrage van 6% bijdraagt tot de financiering van de taken die kaderen binnen het verkeersveiligheidsbeleid van het Departement.’

10.2. Het ontwerp bevat evenwel geen wijziging van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994. Hieromtrent om andere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

‘Het art. 2[2] van het KB 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 werd inderdaad niet expliciet gewijzigd. Niettemin moet deze bepaling gelezen worden met de in het kader van de zesde staatshervorming tot stand gekomen bevoegdheidsregels die hierin, zelfs impliciet, wijzigingen hebben aangebracht (cf. de in nota aangehaalde vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof).’

Uit het loutere gegeven dat de bijzondere wet van 6 januari 2014 een aantal bevoegdheden van het B.I.V.V. naar de gewesten heeft overgedragen, kan evenwel niet worden afgeleid dat de bijdragen tot de financiering van het B.I.V.V. bepaald in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 thans bestemd zouden zijn voor de financiering van de taken die te situeren vallen binnen het verkeersveiligheidsbeleid van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken van het Vlaamse Gewest. Daartoe moet het voormelde artikel 22 worden gewijzigd. De vraag rijst evenwel of het Vlaamse Gewest daartoe bevoegd is.

10.3. Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds in advies 19.389/9 heeft opgemerkt, kan de bijdrage tot de financiering van het B.I.V.V. bepaald in artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 bezwaarlijk als een retributie worden gekwalificeerd:

‘Uit de gegevens waarover de Raad van State beschikt blijkt bovendien niet dat de bijdrage als tegenprestatie geldt voor een dienst die in het bijzonder aan de erkende instellingen wordt bewezen en het ziet er niet naar uit dat er tussen de kostprijs van die dienst en het bedrag van de bijdrage een billijke verhouding bestaat. Het zal de taak van het Parlement zijn om op grond van de bijkomende informatie die het zal krijgen, te oordelen of het, in ieder geval voor die bijdrage, niet nodig is niet alleen het beginsel ervan vast te stellen in de wet zelf, doch er tevens het bedrag van te bepalen en het heffen ervan in diezelfde wet te regelen.’¹⁴

Zoals de Raad van State destijds suggereerde, moet de bijdrage tot financiering van het B.I.V.V. als een belasting worden gekwalificeerd. Die belasting vindt zijn grondslag in artikel 1, § 1, tweede lid, 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’,¹⁵ dat bepaalt:

‘Op voorstel van de Minister die het vervoer te land onder zijn bevoegdheid heeft, kan de Koning de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen toevertrouwen aan instellingen die hiertoe door Hem erkend worden onder de door Hem gestelde voorwaarden; deze voorwaarden kunnen eveneens betrekking hebben op de regularisatie van hun exploitatievoorwaarden teneinde de organisatie van deze controle over het hele grondgebied te verzekeren en op hun bijdrage tot de financiering van de door Hem aangeduide instelling, die als opdracht heeft de verkeersveiligheid te bevorderen; deze bijdrage mag niet meer bedragen dan 10% van de totale netto-ontvangsten welke voortvloeien uit de opdrachten die door de Koning aan deze instellingen zijn toevertrouwd.’

De gewesten vermogen in het kader van hun bevoegdheid inzake de technische keuring de erkenningsvoorwaarden te bepalen voor de instellingen aan wie de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen wordt toevertrouwd. In zoverre de bijdrage tot de financiering van het B.I.V.V. is opgevat als een erkenningsvoorwaarde, kunnen ze bijgevolg die voorwaarde opheffen.

Die bevoegdheid houdt evenwel niet de bevoegdheid in om een federale belasting af te schaffen, of de bestemming ervan te wijzigen. Dat is des te meer het geval nu uit de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijkt dat het B.I.V.V. instaat voor de homologatie van andere instrumenten dan degene die gebruikt worden voor de technische wegcontrole, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. De federale overheid vermog dan ook in een belasting te voorzien ter financiering van die opdracht.¹⁶ Daarbij dient de federale overheid het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 170 van de Grondwet in acht te nemen.

¹⁴ Voetnoot 27 van het geciteerde advies: Adv. RvS 19.389/9 van 18 oktober 1989 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 18 juli 1990 ‘tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 en 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’, *Parl.St.* Kamer 1989-90, nr. 1062/1, 43.

¹⁵ Voetnoot 28 van het geciteerde advies: Zoals vervangen bij artikel 37, 2°, van de wet van 18 juli 1990.

¹⁶ Voetnoot 29 van het geciteerde advies: Bovendien kunnen de gewesten geen belasting heffen op een materie die, zoals hier het geval is, reeds het voorwerp is van een federale belasting: zie immers artikel 170, § 2, tweede lid, van

Artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 kan bijgevolg niet door het Vlaamse Gewest worden gewijzigd.”¹⁷

Die opmerking geldt ook voor artikel 16 van het ontwerp;¹⁸ dat artikel moet worden weggelaten. Het vervolg van het ontwerp moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikelen 17 en 18

Artikel 17 strekt tot opheffing van artikel 23 van het koninklijk besluit van 23 december 1994, dat betrekking heeft op de financiering van het Fonds voor Voorziening en van Openbaar Nut voor de Inspectie van Automobielen, afgekort als F.I.A.

Luidens het ontworpen artikel 24 van het koninklijk besluit van 23 december 1994 (artikel 18 van het ontwerp) wordt de taak van het F.I.A. overgenomen door het Fonds voor verkeersveiligheid bedoeld in artikel 22, tweede lid.

Over een soortgelijke wijziging in een ontwerpbesluit van de Waalse Regering, heeft de afdeling Wetgeving in haar voormelde advies 60.974/4 het volgende opgemerkt:

“À l’instar de la ‘participation’ prévue par l’article 22, en projet, de l’arrêté royal du 23 décembre 1994 (article 13 du projet), ce second mécanisme d’alimentation du fonds budgétaire précité doit également être qualifié d’impôt. Il ne peut cependant pas trouver de fondement légal dans la loi du 21 juin 1985 ‘relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité’.

Outre l’absence de fondement légal, l’article 15 du projet appelle, s’agissant d’un nouveau prélèvement de nature fiscale, les mêmes observations que l’article 13 en termes de compétence (...).

En conséquence les articles 14 et 15 doivent être réexaminés à la lumière des observations qui précèdent.”¹⁹

Een soortgelijke opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de artikelen 17 en 18 van het voorliggende ontwerp.

de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 ‘betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid’.

¹⁷ Het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 bevat evenwel een artikel 71 ter vervanging van artikel 22 van het koninklijk besluit van 23 december 1994. Tegen die eerstgenoemde bepaling loopt momenteel een beroep tot nietigverklaring bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (nummer van de algemene rol: 217.382).

¹⁸ Zie in die zin nogmaals het voornoemde advies 60.974/4, opmerking bij artikel 13.

¹⁹ *Ibidem*, opmerking bij de artikelen 14 en 15.

Artikel 19

De inleidende zin van artikel 19 moet als volgt worden gesteld:

“De inleidende zin van artikel 26, derde lid, van hetzelfde besluit, wordt vervangen als volgt:”.

Artikel 22

1. Om ervoor te zorgen dat de verwijzing naar artikel 2, § 2, tweede lid, van de wet van 21 juni 1985 een dynamische verwijzing is, moeten de woorden “gewijzigd bij de wet van 18 juli 1990,” uit het ontworpen artikel 29, § 1, worden weggelaten.²⁰

2. Het ontworpen artikel 29, § 2, vierde lid, van het koninklijk besluit van 23 december 1994 luidt als volgt:

“De personen bedoeld in artikel 13, behorende tot een instelling waartegen een sanctie wordt overwogen, worden op dezelfde wijze opgeroepen om voor de Commissie te verschijnen teneinde er hun verdedigingsargumenten te laten horen. De oproeping vermeldt duidelijk de ten laste gelegde feiten evenals de aard van de overwogen sanctie; de beschuldigde instelling moet over de vereiste tijd kunnen beschikken om haar verdediging voor te bereiden, met inbegrip van de mogelijkheid de eventuele dossiers betreffende de ten laste gelegde feiten te raadplegen.”

Gelet op de ernst van de administratieve sancties die kunnen worden uitgesproken, kunnen, met de wijze waarop de leden van de raadgevende commissie worden samengeroepen zoals die in het derde lid is bepaald, namelijk bij een gewone elektronische samenroeping, de procedurele rechten van de vervolgte personen hier niet voldoende worden gewaarborgd.

Dat geldt *a fortiori* evenzo voor het ontworpen zevende lid van dezelfde paragraaf, dat als volgt luidt: “Wanneer de Commissie niet in aantal is, wordt zij binnen de vijf kalenderdagen opnieuw samengeroepen en zetelt zij ongeacht het aantal aanwezige leden.”

Het ontworpen artikel 29, § 2, van het koninklijk besluit van 23 december 1994 moet bijgevolg worden herzien zodat de procedurele rechten van de persoon tegen wie een administratieve sanctie zou worden uitgesproken, beter worden gewaarborgd.²¹

3. In de ontworpen paragraaf 1, tweede en derde lid, moeten de woorden “bij de Post aangetekende brief” worden vervangen door de woorden “aangetekende zending”.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 30 (artikel 23 van het ontwerp).

²⁰ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 74.

²¹ Zie in dezelfde zin het voornoemde advies 60.974/4, opmerking bij artikel 20.

Artikel 24

Bij het ontworpen artikel 32 (artikel 24 van het ontwerp) worden twee van de thans bestaande controle-instellingen, namelijk de nv “AUTOMOBIEL-CONTROLE EN TECHNIEK” en de nv “SCHOUWINGSCENTRUM VOOR AUTO’S”, vrijgesteld van de erkenningsprocedure bedoeld in artikel 31, aangezien ze allebei op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gevestigd zijn.

De afdeling Wetgeving is binnen de korte termijn die haar is toegemeten niet kunnen nagaan of de aldus vermelde instellingen inderdaad de enige zijn die op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest actief zijn. Op de vraag die het lid van het auditoraat daarover heeft gesteld, is overigens niet geantwoord.

De steller van het ontwerp zou in voorkomend geval moeten kunnen rechtvaardigen dat andere instellingen die eventueel op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest actief zijn en momenteel zijn erkend, niet in die bepaling worden vermeld.

Artikel 25

1. Artikel N1, dat bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 23 december 1994 vervangt, strekt tot omzetting van bijlage III bij 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’, waarin de minimumvoorschriften betreffende faciliteiten voor technische controles en controleapparatuur worden bepaald.

Voor een correctere omzetting zou men echter dichter bij de formulering van bijlage III bij de voornoemde richtlijn moeten blijven. De redactie van bijlage 1 bij het ontwerp is op bepaalde punten algemener en dus minder nauwkeurig dan wat de richtlijn voorschrijft.²²

2. Bijlage 1, 1°, zoals ze wordt vervangen bij artikel 25 van het ontwerp, bepaalt dat de minimumuitrusting van een controlestation verschillende installaties omvat, “[p]er instelling of ter beschikking gesteld door de leverancier”.

De steller van het ontwerp wordt verzocht in het ontwerp te preciseren wat de betekenis is van de woorden “ter beschikking gesteld door de leverancier”.²³

²² Zie in die zin het voornoemde advies 60.974/4.

²³ Zie advies 63.147/3, op 9 april 2018 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2018 ‘tot wijziging van diverse besluiten met betrekking tot de technische keuring’, opmerking bij artikel 18, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63147.pdf>.

Artikel 26

Punt 2.b) van bijlage IV bij richtlijn 2014/45/EU luidt als volgt:

“b) Nascholing of passende examinering

De lidstaten zorgen ervoor dat controleurs geregeld nascholing krijgen of een passend examen afleggen, die of dat wordt verzorgd door de lidstaat of door een bevoegd opleidingscentrum van de lidstaat.

De lidstaten zorgen ervoor dat de inhoud van de nascholing of van het passend examen zodanig is dat controleurs de noodzakelijke kennis en vaardigheden met betrekking tot de in punt a), onder i) tot en met vii), genoemde onderwerpen kunnen onderhouden en opfrissen.”

De steller van het ontwerp wordt verzocht de jaarlijkse verplichting een nascholing te volgen of te slagen voor het passende examen, nauwkeurig om te zetten; die verplichting blijkt niet uit het huidige artikel 26 van het ontwerp.

Artikel 28

1. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1N4, I, A, 6, eerste lid schrijve men “op weg van en naar het werk”.

In het derde lid van diezelfde bepaling staat “door ons gegeven opdrachten” te lezen. Aangezien het om een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en niet om een koninklijk besluit gaat, schrijve men beter “opdrachten die door de Regering zijn gegeven” of “opdrachten die bij dit besluit zijn gegeven”.

In het licht van deze opmerking moet ook het vervolg van het ontwerp worden aangepast.

De redactie van het tweede en het derde lid van het ontworpen artikel 1N4, I, A, 6 is niet altijd correct. Bovendien zijn er discrepanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Deze twee leden moeten zorgvuldig worden nagelezen.

2. In artikel 5N4 dient het woord “Bankcommissie” te worden vervangen door de woorden “Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten”.

3. In artikel 8N4, VIII. C, worden de “diensten en diverse goederen” en de “bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen”, bedoeld in punt B, gedefinieerd. In de ontworpen tekst verwijst punt B echter niet meer naar dergelijke begrippen.

Punt C moet dus worden weggelaten.

Artikel 29

De ontworpen artikelen 1N5 en 9N5 stellen de ambtsgebieden vast die worden bediend door de twee instellingen die bij het ontworpen artikel 32 worden erkend.

Zodoende wijzen die bepalingen aan die instellingen ambtsgebieden toe die zich bevinden buiten het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in de zin van artikel 2 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’; het gewest is daar niet voor bevoegd.

De gemeente Elsene moet overigens slechts één keer worden vermeld.

Het ontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

Uitvoeringsbepaling

Het ontwerp moet worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling;²⁴ die bepaling ontbreekt in de tekst die aan de Raad van State is voorgelegd.

Ondertekening

Het ontworpen besluit moet ook door de minister bevoegd voor Mobiliteit worden ondertekend.²⁵

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT –
DE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE

Charles-Henri VAN HOVE

Jacques JAUMOTTE

²⁴ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 162 e.v.

²⁵ *Ibidem*, aanbeveling 175.1.