



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.861/2/V
du 8 août 2018

advies 63.861/2/V
van 8 augustus 2018

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
10 juillet 2006 relatif au permis
de conduire pour les véhicules
de catégorie B'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
10 juli 2006 betreffende het
rijbewijs voor voertuigen van
categorie B'

Le 9 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fer belges à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 23 août 2018, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 8 août 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Wanda VOGEL, conseiller d'État, Marianne DONY, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, 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 8 août 2018.

*

Op 9 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege * verlengd tot 23 augustus 2018 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 8 augustus 2018. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Martine BAGUET, kamervoorzitter, Wanda VOGEL, staatsraad, Marianne DONY, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, 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 8 augustus 2018.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'article 1^{er} du projet modifie l'une des conditions (l'article 3, § 2, d), en projet de l'arrêté royal du 10 juillet 2006¹) auxquelles doit répondre le guide qui accompagne le titulaire du permis de conduire provisoire de catégorie B.

2. Comme l'ont rappelé les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État dans leurs avis n^{os} 59.890/VR donné le 30 septembre 2016², 61.343/VR donné le 29 mai 2017³ et 61.664/4 donné le 10 juillet 2017⁴, le commentaire des articles de la proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' énonce que le permis de conduire provisoire relève de la compétence de l'autorité fédérale⁵.

Ces avis précisent notamment que la fixation des conditions de délivrance du permis provisoire⁶, ainsi que la détermination de sa durée de validité et des conditions auxquelles doit satisfaire le guide mentionné sur le permis provisoire⁷, relèvent, dans ce cadre, de la compétence de l'autorité fédérale.

¹ Arrêté royal du 10 juillet 2006 'relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B'.

² Sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 janvier 2017 'modifiant l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B et l'arrêté royal du 4 mai 2007 relatif au permis de conduire, à l'aptitude professionnelle et à la formation continue des conducteurs de véhicules des catégories C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E'.

³ Sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 9 juin 2017 'modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur et l'arrêté royal du 10 juillet 2006 relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B, en ce qui concerne la réforme de la formation à la conduite', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61343.pdf>.

⁴ 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', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61664.pdf>.

⁵ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n^o 5-2232/1, pp. 146 et 147.

⁶ Voir plus particulièrement le point 5.1 de l'avis n^o 59.890/VR.

⁷ Voir plus particulièrement les points 5.3 et 6.3 de l'avis n^o 61.343/VR et le point 11.3 de l'avis n^o 61.664/4.

C'est dans le même sens que l'avis n° 62.818/4 donné le 7 février 2018⁸ précise que l'article 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 'relatif au permis de conduire' – qui fixe les conditions auxquelles l'apprentissage sous le couvert d'un permis de conduire provisoire est soumis⁹ –, relève pour partie de la compétence de l'autorité fédérale en matière de permis de conduire provisoire.

3. L'article 3, § 2, d), de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 'relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B', que l'article 1^{er} du projet entend modifier, est actuellement rédigé comme suit :

« Il ne peut, sauf pour le même candidat, avoir été mentionné comme guide sur un autre permis de conduire provisoire pendant l'année qui précède la date de délivrance du permis de conduire provisoire. La présente interdiction ne s'applique pas à l'égard de ses enfants, de ses petits-enfants, de ses sœurs et frères, de ses pupilles ou de ceux de son partenaire légal ».

La référence qui est ainsi faite à la date de délivrance du permis – et qui n'est pas modifiée par le projet – implique que le respect de cette condition s'apprécie au moment de la délivrance du permis de conduire provisoire et constitue bien une condition à ladite délivrance. L'actuel formulaire de demande de permis provisoire de catégorie B requiert d'ailleurs que l'on mentionne le ou les guides qui accompagneront le futur titulaire du permis provisoire¹⁰.

Par conséquent, le projet examiné relève bien, en son article 1^{er}, de la compétence de l'autorité fédérale.

Articles 2 et 3

L'article 2 a pour objet de remplacer, dans l'article 4 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006, l'exigence de 20 heures d'enseignement pratique à la conduite en termes de condition à l'octroi d'un permis de conduire provisoire par celle d'avoir « obtenu, après avoir suivi 20 heures d'enseignement pratique à la conduite, un certificat d'aptitude visé 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 ou [avoir] obtenu un certificat d'aptitude visé à l'article 25 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire ».

La modification, qui est apportée à l'article 10 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 par l'article 3 de l'arrêté en projet, est un corollaire de la modification opérée dans l'article 4, alinéa 1^{er}, du même arrêté.

⁸ Sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2018 'relatif à la formation à la conduite et à l'examen de conduite pour la catégorie de véhicules à moteur B et à certains aspects pour toutes les catégories de véhicules à moteur', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62818.pdf>.

⁹ Il est vrai que cette disposition, en ce qui concerne son point 3°, f), ne s'applique pas au permis de conduire provisoire pour les véhicules de catégorie B, en vertu de l'article 11 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 'relatif au permis de conduire pour les véhicules de catégorie B'. Cela étant, le premier tiret de cette disposition étant similaire à l'article 3, § 2, d), de l'arrêté du 10 juillet 2006 précité, l'on peut raisonner par analogie.

¹⁰ https://mobilit.belgium.be/fr/circulationroutiere/permis_de_conduire/info_pour_les_communes/formulaires_de_demande.

Il y a lieu de rappeler que, depuis la sixième réforme de l'État, si le législateur fédéral est demeuré compétent en matière de permis de conduire provisoire, ce sont les Régions qui, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', sont compétentes pour réglementer la matière des certificats d'aptitude.

Dès lors, la modification en projet de l'article 4 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 n'est admissible que dans la mesure où elle s'entend dans le respect de la répartition des compétences entre l'État fédéral et les Régions et, en l'occurrence, dans le respect des compétences de ces dernières en ce qui concerne les modalités de délivrance des certificats d'aptitude.

Dès lors, dans un souci de sécurité juridique, dans l'article 4, en projet, mieux vaut remplacer la référence, d'une part, 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' et, d'autre part, à l'article 25 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 'relatif au permis de conduire' par une référence plus générale aux certificats d'aptitude délivrés conformément aux règles prévues en la matière par les Régions. Une telle référence permettra, en effet, d'assurer, pour l'avenir, une lecture dynamique du texte en projet.

*

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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Artikel 1 van het ontwerp wijzigt één van de voorwaarden waaraan de begeleider van de houder van het voorlopig rijbewijs B moet voldoen (ontworpen artikel 3, § 2, d), van het koninklijk besluit van 10 juli 2006¹.

2. Zoals de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State hebben opgemerkt in advies 59.890/VR van 30 september 2016², advies 61.343/VR van 29 mei 2017³ en advies 61.664/4 van 10 juli 2017⁴ wordt in de artikelsgewijze toelichting bij het voorstel dat ontstaan heeft gegeven aan de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ gesteld dat het voorlopig rijbewijs tot de federale bevoegdheid behoort.⁵

¹ Koninklijk besluit van 10 juli 2006 ‘betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B’.

² Over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs, het koninklijk besluit van 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B en het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E’.

³ Over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Vlaamse Regering van 9 juni 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen en het koninklijk besluit van 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B, wat betreft de hervorming van de rijopleiding’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61343.pdf>.

⁴ Over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Waalse Regering van 20 juli 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs en van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61664.pdf>.

⁵ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 146 en 147.

In die adviezen wordt in het bijzonder gepreciseerd dat de federale overheid in dat kader bevoegd is om de voorwaarden vast te stellen voor de afgifte van het voorlopig rijbewijs,⁶ en om de geldigheidsduur van dat voorlopig rijbewijs vast te stellen alsook de voorwaarden waaraan de begeleider die op het voorlopig rijbewijs vermeld staat, moet beantwoorden.⁷

In dezelfde zin wordt in advies 62.818/4 van 7 februari 2018,⁸ gepreciseerd dat artikel 6 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’ – dat bepaalt welke voorwaarden vervuld moeten worden voor de scholing op basis van een voorlopig rijbewijs⁹ – deels onder de bevoegdheid van de federale overheid inzake voorlopige rijbewijzen valt.

3. Artikel 3, § 2, d), van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 ‘betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B’, dat bij artikel 1 van het ontwerp wordt gewijzigd, luidt thans als volgt:

“[D]e begeleider mag, behalve voor dezelfde kandidaat, niet op een ander voorlopig rijbewijs als begeleider vermeld geweest zijn binnen het jaar vóór de datum van afgifte van het voorlopig rijbewijs. Dit verbod is niet van toepassing voor de begeleiding van eigen kinderen, kleinkinderen, zussen, broers of pleegkinderen of die van zijn/haar wettelijke partner.”

Die verwijzing naar de datum van afgifte van het rijbewijs – die niet bij het ontwerp wordt gewijzigd – houdt in dat de inachtneming van die voorwaarde wordt beoordeeld op het ogenblik van de afgifte van het voorlopig rijbewijs en wel degelijk een voorwaarde voor die afgifte is. Op het huidige aanvraagformulier voor een voorlopig rijbewijs categorie B moet trouwens melding worden gemaakt van de begeleider(s) van de toekomstige houder van het voorlopig rijbewijs.¹⁰

Derhalve valt artikel 1 van het voorliggende ontwerp wel degelijk onder de bevoegdheid van de federale overheid.

Artikelen 2 en 3

Artikel 2 strekt ertoe in artikel 4 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 het vereiste om 20 uur praktisch rijonderricht te volgen als voorwaarde voor het verkrijgen van een voorlopig rijbewijs, te vervangen door het vereiste om “na 20 uur praktisch rijonderricht gevolgd

⁶ Zie meer bepaald punt 5.1 van advies 59.890/VR.

⁷ Zie meer bepaald de punten 5.3 en 6.3 van advies 61.343/VR en punt 11.3 van advies 61.664/4.

⁸ Over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 maart 2018 ‘betreffende de rijopleiding en het rijexamen van categorie van motorvoertuigen B en bepaalde aspecten voor alle categorieën van motorvoertuigen’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62818.pdf>.

⁹ Het klopt dat die bepaling - wat punt 3°, f), betreft - krachtens artikel 11 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 ‘betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B’ niet van toepassing is op het voorlopig rijbewijs voor voertuigen van categorie B. Desondanks kan een analoge redenering worden gevolgd, aangezien het eerste streepje van die bepaling grotendeels overeenstemt met artikel 3, § 2, d), van het voornoemde besluit van 10 juli 2006.

¹⁰ https://mobilit.belgium.be/nl/wegverkeer/rijbewijs/informatie_voor_gemeenten/aanvraagformulieren.

te hebben, een bekwaamheidsgetuigschrift zoals bedoeld in artikel 23, § 6, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen [te hebben] bekomen of (...) een bekwaamheidsgetuigschrift zoals bedoeld in artikel 25 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs [te hebben] bekomen”.

De wijziging die bij artikel 3 van het ontworpen besluit wordt aangebracht in artikel 10 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006, vloeit voort uit de wijziging die wordt aangebracht in artikel 4, eerste lid, van hetzelfde besluit.

Er zij aan herinnerd dat de federale wetgever sedert de Zesde Staatshervorming weliswaar bevoegd is gebleven inzake voorlopige rijbewijzen, maar de gewesten krachtens artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ bevoegd zijn om de aangelegenheid van de bekwaamheidsgetuigschriften.

De ontworpen wijziging van artikel 4 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 is derhalve alleen aanvaardbaar in zoverre daarbij de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten in acht wordt genomen, en *in casu* de bevoegdheden van de gewesten inzake de nadere regeling van de afgifte van de bekwaamheidsgetuigschriften, geëerbiedigd worden.

Ter wille van de rechtszekerheid is het derhalve beter om in het ontworpen artikel 4 de verwijzing naar enerzijds artikel 23, § 6, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 ‘betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen’ en anderzijds artikel 25 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’ te vervangen door een meer algemene verwijzing naar de bekwaamheidsgetuigschriften [-certificaten] die worden afgegeven overeenkomstig de regels die de gewesten ter zake hebben vastgesteld. Een dergelijke verwijzing maakt immers een dynamische lezing van de ontworpen tekst in de toekomst mogelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

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

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE