



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.286/4
du 25 mai 2020

advies 67.286/4
van 25 mei 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal
'transposant la
directive 2016/1106 de la
Commission du 7 juillet 2016
modifiant la
directive 2006/126/CE du
Parlement européen et du
Conseil relative au permis de
conduire'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot omzetting van
richtlijn 2016/1106 van de
Commissie van 7 juli 2016 tot
wijziging van
Richtlijn 2006/126/EG van
Europees Parlement en de
Raad betreffende het rijbewijs'

Le 22 avril 2020, 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, sur un projet d'arrêté royal 'transposant la directive 2016/1106 de la Commission du 7 juillet 2016 modifiant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil relative au permis de conduire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 mai 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 mai 2020.

*

Op 22 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot omzetting van richtlijn 2016/1106 van de Commissie van 7 juli 2016 tot wijziging van Richtlijn 2006/126/EG van Europees Parlement en de Raad betreffende het rijbewijs'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 25 mei 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 mei 2020.

*

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.

Comme lorsqu'en l'espèce, le projet procède à la transposition d'une directive ¹, l'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que les principes de technique législative établis par la section de législation invitent à établir des tableaux de transposition :

« 191. Établissez deux tableaux de transposition.

191.1. Pour contrôler qu'une directive est transposée correctement et complètement, établissez un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de la directive et les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition que vous rédigez. Mentionnez également dans ce tableau :

a) les (subdivisions des) articles de la directive qui ont éventuellement déjà été transposés, en correspondance avec les actes de droit interne et les (subdivisions des) articles qui ont procédé à cette transposition ;

b) les (subdivisions des) articles de la directive qui doivent encore être transposés par une autre autorité.

191.2. Pour pouvoir lire chaque article de l'acte de transposition à la lumière des exigences de la directive, établissez aussi un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition et les (subdivisions des) articles de la directive » ².

Certes, lors de l'instruction de la demande d'avis, le délégué du Ministre a communiqué un tableau de transposition faisant apparaître les dispositions de la directive à transposer et celles de droit interne qui en assureraient la transposition. Un tableau en sens inverse n'a été transmis que dans un second temps ainsi que des précisions quant aux questionnements soulevés par le premier tableau. Ces précisions sont les suivantes :

« 1. Le point 2) ³ n'est pas transposé par le projet soumis au Conseil d'État, car il a été jugé déjà transposé par le point II.7 de l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23/03/1998.

2. Le point 9.1, e), n'est pas transposé par le projet car il a été jugé déjà transposé par les points 6.3.2.2 et 6.3.2.3.

3. Le point 9.1, n), n'est pas directement transposé par le projet. Il est toutefois indirectement transposé par les points 6.5.1.5 et 6.5.2.5 qui visent la transposition du point 9.2, b).

¹ Directive (UE) 2016/1106 de la Commission du 7 juillet 2016 'modifiant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil relative au permis de conduire'.

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

³ Lire le point 2) de l'annexe à la directive 2016/1106 concernant le point 10.2 de la section 10 (« Diabète sucré ») de l'annexe III de la directive 2006/126/CE.

4. Le point 9.1, w), est implicitement transposé par le point 6.3.1.5 pour le groupe 1, qui prévoit principalement la transposition du point 9.2, i). Conformément à l'avis du cardiologue consulté pour la rédaction du projet, le point 6.3.1.5 est plus sévère que prescrit par la directive pour les cas de syndrome du QT.

[...]

6. En effet, l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23/03/1998 prévoit pour certaines affections bien définies des durées d'inaptitude ou de validité (de l'attestation d'aptitude physique et psychologique et non du permis de conduire) et des normes plus sévères que celles prévues à l'annexe III de la directive. La Belgique fait donc usage de la marge de manœuvre des États prévue au point 5 de l'annexe III, sur l'avis des médecins spécialistes.

Par contre, la modification des points 6.3.2.2 et 6.5.2.3 rend ces points moins stricts suite à l'amélioration des connaissances et pratiques actuelles dans le traitement des affections cardiovasculaires ».

Cette réponse illustre les difficultés auxquelles la section de législation est susceptible d'être confrontée lorsque des tableaux de correspondance complets, corrects et lisibles ne figurent pas au dossier transmis en annexe de la demande d'avis et lorsque ne lui est pas communiquée une note explicative les accompagnant quand l'auteur du projet procède à des choix que la directive l'autorise, comme en l'espèce, à opérer.

Le projet n'appelle pas d'autre observation.

*

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.

Wanneer zoals *in casu* bij het ontwerp een richtlijn¹ omgezet wordt, wordt de aandacht van de steller van het ontwerp erop gevestigd dat in de beginselen van de wetgevingstechniek opgesteld door de afdeling Wetgeving erom verzocht wordt omzettingstabellen op te maken:

“191. Maak twee omzettingstabellen op.

191.1. Om te controleren of een richtlijn correct en volledig wordt omgezet, maak een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn en van de er mee overeenstemmende (onderdelen van de) artikelen van de door u opgestelde tekst die in de omzetting voorziet. Vermeld eveneens in deze tabel:

a) de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn die eventueel reeds zijn omgezet, alsmede de overeenstemmende teksten van intern recht en de (onderdelen van de) artikelen waarbij de richtlijn is omgezet;

b) de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn die door een andere instantie nog moeten worden omgezet.

191.2. Om ieder artikel van de tekst die in de omzetting voorziet te kunnen lezen in het licht van de vereisten van de richtlijn, maak eveneens een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de tekst die in de omzetting voorziet en de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn.”²

Tijdens het onderzoek van de adviesaanvraag heeft de gemachtigde van de minister weliswaar een omzettingstabel bezorgd waaruit blijkt welke bepalingen van de richtlijn omgezet moeten worden en welke bepalingen van intern recht voor de omzetting ervan zouden zorgen. Slechts in tweede instantie is een tabel in omgekeerde richting bezorgd en zijn verduidelijkingen verschaft over de vragen die uit de eerste tabel voortvloeien. Het gaat om de volgende verduidelijkingen:

“1. Le point 2) ³ n’est pas transposé par le projet soumis au Conseil d’État, car il a été jugé déjà transposé par le point II.7 de l’annexe 6 de l’arrêté royal du 23/03/1998.

2. Le point 9.1, e), n’est pas transposé par le projet car il a été jugé déjà transposé par les points 6.3.2.2 et 6.3.2.3.

¹ Richtlijn (EU) 2016/1106 van de Commissie van 7 juli 2016 ‘tot wijziging van Richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het rijbewijs’.

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

³ Lees: “Le point 2) de l’annexe à la directive 2016/1106 concernant le point 10.2 de la section 10 (« Diabète sucré ») de l’annexe III de la directive 2006/126/CE”.

3. Le point 9.1, n), n'est pas directement transposé par le projet. Il est toutefois indirectement transposé par les points 6.5.1.5 et 6.5.2.5 qui visent la transposition du point 9.2, b).

4. Le point 9.1, w), est implicitement transposé par le point 6.3.1.5 pour le groupe 1, qui prévoit principalement la transposition du point 9.2, i). Conformément à l'avis du cardiologue consulté pour la rédaction du projet, le point 6.3.1.5 est plus sévère que prescrit par la directive pour les cas de syndrome du QT.

(...)

6. En effet, l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23/03/1998 prévoit pour certaines affections bien définies des durées d'inaptitude ou de validité (de l'attestation d'aptitude physique et psychologique et non du permis de conduire) et des normes plus sévères que celles prévues à l'annexe III de la directive. La Belgique fait donc usage de la marge de manœuvre des États prévue au point 5 de l'annexe III, sur l'avis des médecins spécialistes.

Par contre, la modification des points 6.3.2.2 et 6.5.2.3 rend ces points moins stricts suite à l'amélioration des connaissances et pratiques actuelles dans le traitement des affections cardiovasculaires.”

Dat antwoord illustreert welke moeilijkheden de afdeling Wetgeving kan ondervinden wanneer er zich geen volledige, correcte en leesbare concordantietabellen bevinden in het dossier dat als bijlage bij de adviesaanvraag bezorgd is en wanneer aan de afdeling Wetgeving geen toelichtende nota bij die tabellen overgemaakt wordt wanneer de steller van het ontwerp keuzes maakt die hij, zoals *in casu*, volgens de richtlijn mag maken.

Het ontwerp geeft geen aanleiding tot andere opmerkingen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET