



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.468/4
du 4 mars 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'habilitant
le Ministre de la Mobilité et de la Sécurité routière à différer
l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon
du 28 novembre 2024 modifiant diverses dispositions relatives
à la formation à la conduite'

Le 7 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président de la Région wallonne et Ministre du Territoire, des Infrastructures, de la Mobilité et des Pouvoirs locaux à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'habilitant le Ministre de la Mobilité et de la Sécurité routière à différer l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 2024 modifiant diverses dispositions relatives à la formation à la conduite'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 mars 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2025.

*

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

1. Dans son avis 76.666/2/V donné le 2 août 2024 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 2024 'modifiant diverses dispositions relatives à la formation à la conduite', la section de législation a formulé l'observation suivante :

« 2. L'article 35, alinéa 2, 2^o, subdélègue au Ministre qui a la sécurité routière dans ses attributions le soin de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 34.

Une telle compétence ne peut en principe être déléguée à un ministre, la date à laquelle le dispositif en projet entre en vigueur n'étant pas une matière accessoire ou de détail mais un élément essentiel de celui-ci ¹.

Ce constat est renforcé en l'espèce par la circonstance que l'article 55/5, que l'article 34 du projet vise à insérer dans l'arrêté royal du 4 mai 2007, organise l'échange de données à caractères personnel avec les autorités compétentes d'autres États membres de l'Union européenne ».

Cette observation vaut à fortiori pour l'article 1^{er} du projet, qui vise à déléguer au Ministre qui a la sécurité routière dans ses attributions la fixation de la date d'entrée en vigueur de l'ensemble des dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 2024.

2. La modification que l'article 1^{er} du projet vise à apporter à l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 2024 a pour effet de postposer, à une date non encore fixée et de manière rétroactive, l'entrée en vigueur de cet arrêté, actuellement fixée au 1^{er} mars 2025.

¹ *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Voir notamment en ce sens l'avis 66.611/2/V donné le 28 octobre 2019 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 décembre 2019 'modifiant l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité et l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif aux cartes d'identité délivrées par les postes consulaires de carrière'.

À cet égard, il doit être relevé que certaines dispositions du chapitre 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 2024, et principalement son article 33, s'inscrivent dans le cadre de la transposition de la directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 'relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs' et plus particulièrement de son article 11, dont le délai de transposition est actuellement échu ².

L'auteur du projet ne peut dès lors retarder l'entrée en vigueur de ces dispositions sans méconnaître ses obligations en matière de transposition de l'article 11 de la directive (UE) 2022/2561.

3. Dans la note au Gouvernement figurant dans le dossier joint à la demande d'avis, le report rétroactif de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement du 28 novembre 2024 est justifié dans les termes suivants :

« Le présent projet d'AGW modificatif, annexé à la présente note, s'articule autour d'un objectif : suspendre temporairement l'exécution de l'arrêté du gouvernement wallon du 28 novembre 2024 modifiant diverses dispositions relatives à la formation à la conduite.

Cet objectif repose sur l'absence de période transitoire et sur la nécessité de consulter toutes les parties prenantes dans ce dossier, y compris donc les fédérations d'auto-écoles (FEBELDRIVE et FAA) ».

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique ³ et les droits individuels ⁴.

² L'article 11 de la directive (UE) 2022/2561 correspond à l'article 10bis de la directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 'relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil', inséré par la directive (UE) 2018/645, et dont le délai de transposition expirait le 23 mai 2021 (voir l'article 14 de la directive (UE) 2022/2561, qui renvoie au tableau des délais de transposition des dispositions de la directive 2003/59/CE abrogée, repris en annexe IV.B, ainsi qu'au tableau de correspondance repris en annexe V).

³ Notamment quant aux sanctions qui seraient prises à l'encontre des candidats.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 211.

Sous la réserve des deux observations qui précèdent, ce n'est que dans le respect de ces conditions que la rétroactivité envisagée pour postposer l'application des règles modificatives contenues dans l'arrêté du Gouvernement du 28 novembre 2024 pourrait être admise. Il appartient à l'auteur du projet de s'en assurer.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO