



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.649/4
du 6 juillet 2022

advies 71.649/4
van 6 juli 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
20 juillet 2001 relatif à
l'immatriculation de
véhicules'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
20 juli 2001 betreffende de
inschrijving van voertuigen'

Le 7 juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation de véhicules'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 juillet 2022. 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 Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

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 6 juillet 2022.

*

Op 7 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 6 juli 2022. 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 Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

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 6 juli 2022.

*

RECEVABILITÉ

Conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les Gouvernements régionaux doivent être associés à l'élaboration des règles de police de la circulation routière.

En effet, les alinéas 1^{er} et 2 de cette disposition s'énoncent comme suit :

« Les gouvernements seront associés :

[...]

3° à l'élaboration des règles de police générale à l'exception des règles de police de la navigation sur les voies navigables visées au § 1^{er}, X, 10°, et de la réglementation relatives aux communications et aux transports, ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport ;

Pour ce qui concerne l'élaboration des règles de police de la circulation routière, si, dans le cadre de cette association, un avis défavorable est rendu par l'un des gouvernements concernés, l'autorité fédérale compétente réunit une conférence interministérielle avant de prendre sa décision. À défaut d'accord, la décision finale revient au Conseil des Ministres fédéral ».

Consulté dans le cadre de cette procédure d'association, le Gouvernement flamand a formulé, en sa séance du 22 avril 2022, un avis négatif sur le projet d'arrêté royal examiné.

Ce projet vise à modifier l'arrêté royal du 20 juillet 2001 'relatif à l'immatriculation de véhicules'. Il trouve son fondement légal dans l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à la police de la circulation routière', coordonnée le 16 mars 1968. Il s'agit donc d'une règle de police de la circulation routière dont l'élaboration est soumise à la procédure d'association renforcée prévue à l'article 6, § 4, 3°, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dans son avis n° 57.641/VR ¹ donné le 7 juillet 2015, la section de législation a considéré qu'une demande d'avis portant sur un projet d'arrêté royal entrant dans le champ d'application de l'article 6, § 4, 3°, alinéa 2, et ayant fait l'objet d'un avis défavorable de la part

¹ Avis n° 57.641/VR donné le 7 juillet 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 juillet 2016 'transposant la directive 2014/85/UE de la Commission du 1^{er} juillet 2014 modifiant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil relative au permis de conduire', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/57641.pdf>. Cette jurisprudence a été réitérée à de nombreuses reprises, notamment dans les avis n° 68.711/1 donné le 18 février 2021 sur un projet d'arrêté royal « concernant le stockage, la fabrication, le transport, la cession et l'emploi des explosifs », n° 68.745/4, donné le 24 février 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 8 juin 2021 'modifiant l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68745.pdf>, n° 69.279/1/2/4 donné le 3 mai 2021 sur un avant-projet devenu la loi-programme du 21 juin 2021, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69279.pdf> et n° 70.887/4 donné le 21 février 2022 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 mars 2022 '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, l'arrêté royal du 10 octobre 1974 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les cyclomoteurs et les motocyclettes ainsi que leurs remorques et l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70887.pdf>.

d'un Gouvernement de région, est prématurée tant qu'il n'a pas pu être constaté que le projet ne doit pas être soumis au Conseil des ministres ou qu'il a été adopté par le Conseil des ministres. Ce même avis expose ce qui suit :

« Or, il est de jurisprudence constante que, lorsqu'une disposition fédérale prévoit qu'un projet d'arrêté royal doit faire l'objet d'une délibération en Conseil des ministres, il faut que cette délibération ait eu lieu avant de pouvoir demander l'avis de la section de législation du Conseil d'État, à défaut de quoi la demande est irrecevable². La même conclusion s'impose lorsque la délibération en Conseil des ministres est imposée de manière conditionnelle et qu'il n'est pas établi, au moment où la section de législation est saisie, que l'acte faisant l'objet de la demande ne devra pas être soumis à cette délibération ».

Le projet d'arrêté royal examiné ne pourra dès lors être adopté qu'après que la concertation en conférence interministérielle prévue par l'article 6, § 4, 3°, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, n'ait été réalisée. À défaut d'accord dans ce cadre, cette adoption nécessitera, en outre, une délibération préalable en Conseil des ministres.

Conformément à la jurisprudence précitée, la saisine de la section de législation doit donc être considérée comme prématurée.

*

² Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 249.1 ; vademecum sur la procédure d'avis devant la section de législation du Conseil d'État, <http://www.raadvst-consetat.be>, onglets « Procédure », « Section de législation » et « Ici », p. 16 ; rapport annuel 2008-2009 du Conseil d'État, www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », p. 44.

ONTVANKELIJKHEID

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van de regels van de politie over het wegverkeer.

Het eerste en het tweede lid van die bepaling luiden immers als volgt:

“De Regeringen worden betrokken bij:

(...)

3° het ontwerpen van de regels van de algemene politie met uitzondering van de regels van politie over het verkeer op waterwegen bedoeld in § 1, X, 10°, en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen;

Indien, wat de opstelling van de politieregels voor het wegverkeer betreft, in het kader van deze betrokkenheid een ongunstig advies wordt uitgebracht door een van de betrokken regeringen, organiseert de bevoegde federale overheid een interministeriële conferentie alvorens een beslissing te nemen. Bij gebrek aan een akkoord, neemt de federale Ministerraad de uiteindelijke beslissing.”

De Vlaamse Regering, die in het kader van die procedure geraadpleegd is, heeft tijdens haar vergadering van 22 april 2022 een negatief advies uitgebracht over voorliggend ontwerp van koninklijk besluit.

Dit ontwerp strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 ‘betreffende de inschrijving van voertuigen’. Het vindt zijn rechtsgrond in artikel 1, eerste lid, van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, gecoördineerd op 16 maart 1968. Dit ontwerp vormt dan ook een regel inzake de politie over het wegverkeer, wat impliceert dat de gewestregeringen krachtens artikel 6, § 4, 3°, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 nauwer betrokken moeten worden bij het uitwerken ervan.

De afdeling Wetgeving heeft in haar advies 57.641/VR¹ van 7 juli 2015 geoordeeld dat een adviesaanvraag betreffende een ontwerp van koninklijk besluit dat binnen het toepassingsgebied van dat artikel 6, § 4, 3°, tweede lid, valt en waarover een gewestregering een ongunstig advies heeft gegeven, voorbarig is zolang men niet heeft kunnen vaststellen dat het

¹ Advies 57.641/VR van 7 juli 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 21 juli 2016 ‘tot omzetting van richtlijn 2014/85/EU van de Commissie van 1 juli 2014 tot wijziging van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het rijbewijs’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/57641.pdf>. Die adviespraktijk is meermaals herhaald, onder meer in advies 68.711/1 van 18 februari 2021 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de opslag, de fabricatie, het transport, de afgifte en het gebruik van springstoffen’, in advies 68.745/4 van 24 februari 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 8 juni 2021 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg’ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68745.pdf>, in advies 69.279/1/2/4 van 3 mei 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de programmawet van 21 juni 2021, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69279.pdf> en in advies 70.887/4 van 21 februari 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 maart 2022 ‘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, het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen en het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/70887.pdf>.

ontwerp niet aan de Ministerraad hoeft te worden voorgelegd of dat het door de Ministerraad is aangenomen. In datzelfde advies wordt het volgende uiteengezet:

“Wanneer een federale bepaling voorschrijft dat over een ontwerp van koninklijk besluit in de Ministerraad moet worden overlegd, moet dat overleg volgens de vaste adviespraktijk hebben plaatsgehad voordat het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State kan worden gevraagd, omdat anders de adviesaanvraag niet-ontvankelijk is.² Dezelfde conclusie dringt zich op wanneer het overleg in de Ministerraad voorwaardelijk is voorgeschreven en het op het ogenblik waarop de afdeling Wetgeving wordt geadieerd niet vaststaat dat dat overleg over de handeling waarop de aanvraag betrekking heeft, niet vereist is.”

Voorliggend ontwerp van koninklijk besluit zal bijgevolg pas vastgesteld kunnen worden zodra het overleg in een interministeriële conferentie, voorgeschreven bij artikel 6, § 4, 3°, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, plaatsgevonden heeft. Als in dat kader geen overeenstemming bereikt wordt, zal dit besluit bovendien pas vastgesteld kunnen worden na voorafgaande beraadslaging in de Ministerraad.

Overeenkomstig de voornoemde adviespraktijk moet de adviesaanvraag bij de afdeling Wetgeving dan ook als voorbarig beschouwd worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

² Voetnoot 4 van het geciteerde advies: *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 249.1; Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving, www.raadvst-consetat.be, tabs. “Procedure”, “Wetgeving” en “hier”, 16; jaarverslag 2008-2009 van de Raad van State, www.raadvst-consetat.be, tab “De instelling”, 44.