



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 76.289/4
du 10 juin 2024

sur

un projet d'arrêté rectificatif du Gouvernement wallon
'modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions
d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur
et modifiant l'arrêté royal du 13 juin 2010 relatif à la
reconnaissance des qualifications professionnelles acquises
dans les États membres de la Communauté européenne par les
instructeurs et directeurs d'écoles de conduite et modifiant
l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions
d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur'

Le 26 avril 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Fonction publique, de l'Informatique, de la Simplification administrative, en charge des allocations familiales, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité routière de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de quinze jours *, sur un projet d'arrêté rectificatif du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur et modifiant l'arrêté royal du 13 juin 2010 relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises dans les États membres de la Communauté européenne par les instructeurs et directeurs d'écoles de conduite et modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 10 juin 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 juin 2024.

* Par courriel du 30 avril 2024

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

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait que les élections du 9 juin 2024 emportent que le Gouvernement, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau Gouvernement, ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Il n'y a pas lieu de qualifier l'arrêté du Gouvernement wallon en projet d'arrêté « rectificatif ». Son intitulé sera modifié sur ce point.

PRÉAMBULE

1. Le projet examiné trouve son fondement juridique dans l'article 23, § 3, de la loi 'relative à la police de la circulation routière', coordonnée le 16 mars 1968, insérée par la loi du 18 juillet 1990, lequel dispose :

« Le Roi arrête les conditions auxquelles les écoles de conduite de véhicules à moteur doivent satisfaire pour l'accomplissement des tâches qu'Il détermine ».

En conséquence, à l'alinéa 1^{er}, le visa du paragraphe 1^{er}, 2°, du même article sera omis.

2. Un nouvel alinéa consacré au visa de l'accord du Ministre du Budget sera inséré.

DISPOSITIF

Articles 1^{er} et 2

1. L'article 1^{er}, b), du projet, vise à remplacer l'article 1^{er}, 9°, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 'relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur' afin d'y ajouter, dans l'énumération des dispositions auxquelles la définition des « Activités d'école de conduite » renvoie, l'article 14^{bis} de l'arrêté royal du 23 mars 1998 'relatif au permis de conduire', ainsi que les articles 5/1 et 7/1 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006 'relatif au permis de conduire pour les véhicules de la catégorie B'.

La section de législation n'aperçoit pas pour quelle raison l'article 4 de l'arrêté royal du 10 juillet 2006, qui figure actuellement dans cette énumération, n'est plus repris dans la disposition en projet.

L'auteur du projet vérifiera ce point.

2. La même observation vaut pour l'article 2 du projet.

Article 3

Comme l'a observé la section de législation dans son avis 57.371/VR, donné en Chambres réunies le 15 juin 2015 :

« Zoals vermeld in opmerking 17.3, is de regeling van het rijbewijs zelf een federale bevoegdheid gebleven. In het kader van die bevoegdheid komt het aan de federale overheid toe te bepalen hetgeen al dan niet op het rijbewijs wordt vermeld » ¹.

L'article 3 sera par conséquent omis ².

¹ Avis 57.371/VR donné le 15 juin 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 juillet 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', observation 17.4.

² Il peut également être rappelé que l'article 6, § 4, 3°, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' prévoit que :

« Chaque gouvernement régional peut proposer des modifications aux règles de police de la circulation routière. L'autorité fédérale compétente les soumet à la concertation avec les gouvernements des trois régions. En cas de consensus sur ces modifications, le Roi les adopte ou les dépose à la Chambre des représentants ».

Article 3

1.1. L'article 15, § 1^{er}, alinéas 1^{er} à 3, de l'arrêté royal du 11 mai 2004 dispose :

« Chaque unité d'établissement dispose de locaux destinés à l'enseignement théorique et à l'administration de l'école de conduite, agréés par le Ministre ou son délégué.

Les locaux comprennent un local de cours, un espace sanitaire, un local d'accueil des élèves, un local (ou partie de local) destiné à l'administration.

Ils ne peuvent être établis dans un débit de boisson ni dans une habitation. Ils doivent faire l'objet d'une attestation de conformité telle qu'elle est prévue à l'article 7 ».

L'article 15, § 2, alinéa 2, du même arrêté, non modifié par le projet, prévoit par ailleurs que « [l]e numéro de matricule de(s) unité(s) d'établissement, le nom du directeur d'école de conduite ou de son délégué ainsi qu'un point de contact sont affichés lisiblement pour le public dans le local de cours et dans le local destiné à l'administration ».

1.2. L'article 4 du projet vise à remplacer l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, du même arrêté par le texte suivant :

« Le local de cours, l'espace sanitaire, le local d'accueil des élèves et le local destiné en tout ou en partie à l'administration se trouvent à la même adresse postale. Ils ne sont pas établis dans un débit de boisson ni dans une habitation privée. Ils font l'objet d'une attestation de conformité telle que prévue à l'article 7 ».

La note au Gouvernement expose à cet égard que le projet « vise à établir que les locaux d'une même unité d'établissement doivent se situer à une même adresse postale afin de pallier à certaines difficultés d'interprétation de la rédaction actuelle ».

2. L'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, en projet impose désormais que l'ensemble des locaux de l'unité d'établissement destinés à l'enseignement théorique et à l'administration de l'école de conduite – le local de cours, l'espace sanitaire, le local d'accueil des élèves et le local destiné en tout ou en partie à l'administration –, se trouvent à « la même adresse postale ».

L'article 11 du projet prévoit par ailleurs un régime transitoire selon lequel « [l]e titulaire d'une autorisation d'exploiter une unité d'établissement délivrée avant l'entrée en vigueur du présent arrêté dont le local de cours et le local administratif ne se trouvent pas dans le même immeuble et n'ont pas la même adresse postale, demande la modification de l'autorisation d'exploiter une unité d'établissement pour ce siège au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent arrêté ».

La note au Gouvernement indique à cet égard :

« Cette disposition prévoit la nécessité pour le titulaire d'une autorisation d'exploiter une unité d'établissement délivrée avant l'entrée en vigueur du présent arrêté dont le local de cours et le local administratif ne se trouvent pas dans le même immeuble et n'ont pas la même adresse postale, de demander une modification de l'autorisation d'exploiter. Cette disposition prévoit que la demande de modification doit être introduite dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent arrêté ».

Il ressort de cette disposition transitoire ³ que la condition prévue par l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, en projet a une incidence directe sur l'autorisation d'exploiter, ce dont l'auteur du projet est conscient puisqu'il prévoit un délai pour introduire une demande de modification de l'autorisation d'exploiter.

3. L'objectif poursuivi par la mesure en projet ne ressort pas du dossier. Partant, la proportionnalité de l'exigence selon laquelle tous les locaux de l'unité d'établissement se trouvent « à la même adresse postale » n'est pas établie.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier la nécessité et la proportionnalité de cette condition par d'autres éléments que celui de « pallier à certaines difficultés d'interprétation de la rédaction actuelle ». Cette nouvelle condition est en effet susceptible d'entraver l'exercice de l'activité d'école de conduite agréée, pour la seule raison que les locaux ⁴ – notamment le local de cours et le local administratif – seraient situés dans des bâtiments distincts, le cas échéant proches, voire contigus, mais non situés à une « même adresse postale » ⁵.

La cohérence de l'exigence posée par l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, en projet sera par ailleurs évaluée au regard de l'article 15, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 mai 2004, non modifié, en vertu duquel « [l]es locaux de cours peuvent être utilisés par d'autres unités [d']établissement ou par d'autres écoles de conduite », l'article 15, § 1^{er}, alinéa 4, prévoyant en outre les exigences que doivent remplir en permanence tous les locaux de cours ⁶.

³ Telle qu'elle est rédigée, cette disposition transitoire ne vise que l'hypothèse où le local de cours et le local administratif ne se trouvent pas à la « même adresse », et semble par ailleurs cumuler la condition de se trouver à « la même adresse postale », expressément visée par l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, en projet avec celle de se trouver « dans le même immeuble ».

⁴ Lesquels respecteraient les conditions actuelles prévues par l'article 15, § 1^{er}, alinéa 3, à savoir ne pas être établis dans un débit de boisson ni dans une habitation et faire l'objet d'une attestation de conformité telle qu'elle est prévue à l'article 7.

⁵ Si l'objectif est uniquement de remédier à des difficultés de nature administrative, celles-ci peuvent être rencontrées par l'élection d'une adresse postale de contact.

⁶ « Chaque local de cours doit répondre en permanence aux exigences suivantes :

1° pouvoir accueillir au moins dix élèves ;

2° être équipé pour des présentations visuelles ;

3° être conforme aux prescriptions en matière de salubrité des locaux accessibles au public ;

4° disposer de tableaux et des schémas didactiques concernant les matières enseignées ;

5° disposer de maquettes des principales parties du véhicule, telles que le système de freinage, le changement de vitesses, les feux, le différentiel et des accessoires principaux des véhicules ;

6° disposer de la réglementation à jour relative à la matière enseignée ».

Article 5

Article 25 en projet

La langue maternelle mentionnée au paragraphe 2, dernier alinéa, n'est pas un critère pertinent ni suffisamment déterminé pour confier au président du jury d'examen l'évaluation du test de langue française ou allemande visé à l'alinéa 5. Outre la difficulté matérielle d'établir la langue maternelle de certaines personnes, les législations relatives à l'emploi des langues ne font pas référence à la langue maternelle, mais à la langue du diplôme ou à un niveau de connaissance suffisant ou déterminé par la loi ⁷. Si l'intention de l'auteur du projet est de permettre au président du jury d'examen d'évaluer certains tests de langue, il convient à tout le moins de renvoyer à un critère de connaissance linguistique équivalent à ceux qui sont sous-jacents aux fonctions de président de la chambre francophone ou de la chambre germanophone.

La disposition sera revue en conséquence.

Article 27 en projet

L'alinéa 2 comporte une contradiction en prévoyant, d'une part, que le candidat doit d'initiative fournir une copie de son permis de conduire (qu'il doit « join[dre] à la demande de participation à l'épreuve écrite et orale ») et, d'autre part, que la copie du permis de conduire « est demandée[e] par l'administration auprès des instances concernées », la disposition précisant que « [s]i l'administration ne peut obtenir ce document, le demandeur fournit lui-même ce document ».

Le dispositif sera revu afin de lever cette contradiction.

Article 28 en projet

Dans sa version actuelle, l'article 28 de l'arrêté royal du 11 mai 2004 dispose :

« Pour pouvoir participer au stage visé au chapitre III, en vue de l'obtention du brevet IV, le candidat doit avoir suivi une formation spécifique moto agréée. Cette formation porte sur les matières visées au point I. 4 de l'annexe 2. Une attestation de suivi de cette formation doit être produite afin de recevoir l'autorisation de stage.

Pour pouvoir participer au stage visé au chapitre III, en vue de l'obtention du brevet V, le candidat doit avoir suivi une formation spécifique camion agréée. Cette formation porte sur les matières visées au point I. 5 de l'annexe 2. Une attestation de suivi de cette formation doit être produite afin de recevoir l'autorisation de stage.

Le ministre ou son délégué agréé les formations spécifiques visées aux alinéas 1^{er} et 2 ».

⁷ Voir par exemple l'article 43^{ter} des lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative', coordonnées le 18 juillet 1966.

L'article 28 en projet ne reprend pas de disposition similaire aux alinéas 1^{er} (formation spécifique « moto ») et 3 (agrément des formations spécifiques « moto » et « camion » par le ministre ou son délégué) de l'article 28 existant, sans que le commentaire des articles figurant dans la note au Gouvernement reprise dans le dossier transmis à la section de législation n'apporte aucune explication sur ce point.

L'auteur du projet vérifiera s'il entre bien dans ses intentions de ne pas maintenir ces deux alinéas.

Article 31 en projet

1. Au paragraphe 2, alinéa 3, les mots « de réduit » seront remplacés par les mots « se réduit ».
2. Le paragraphe 4 mentionnera « l'article 25, § 2, alinéa 2 ».
3. La même observation vaut pour l'article 38, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 11 mai 2004, ainsi que pour l'article 9, 2°, du projet (article 6, 4°, en projet de l'arrêté royal du 13 juin 2010 'relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises dans les États membres de la Communauté européenne par les instructeurs et directeurs d'écoles de conduite et modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2004 relatif aux conditions d'agrément des écoles de conduite des véhicules à moteur').

Article 33 en projet

1. Au paragraphe 3, la présentation du troisième point de l'énumération figurant à l'alinéa 2 sera corrigée.
2. Au paragraphe 12, la référence à l'article 31, § 3, sera remplacée par un renvoi à l'article 31, § 1^{er}, alinéa 2.

Article 34 en projet

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dispose :

« Le jury d'examen ne peut comporter plus de 25 % de membres titulaires d'un brevet d'aptitude professionnelle ».

Dans sa version actuelle, l'article 34, § 1^{er}, alinéa 3, dispose :

« Le jury d'examen ne peut comporter plus de 25 % de membres titulaires du brevet I ».

L'auteur du projet s'assurera que son intention est bien de prévoir que la composition du jury d'examen ne peut comporter plus de 25 % de membres titulaires d'un brevet d'aptitude professionnelle – soit l'ensemble des titulaires des cinq brevets d'aptitude professionnelle visés à l'article 24 en projet –, et non plus de limiter la composition du jury d'examen en référence à un pourcentage de membres titulaires d'une catégorie spécifique de brevet d'aptitude professionnelle.

Article 35 en projet

Aux paragraphes 1^{er} et 2, il n'y a plus lieu de reprendre la notion d'« agent de l'État » utilisée dans le texte actuel de cette disposition, dès lors que le projet à l'examen relève des compétences de la Région wallonne.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO