



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 61.343/VR  
van 29 mei 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs, 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’

Op 10 april 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 29 mei 2017<sup>(\*)</sup> een advies te verstrekken over een ontwerp van een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs, 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<sup>4</sup>.

Het ontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 16 mei 2017. De verenigde kamers waren samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS, Martine BAGUET, Bernard BLERO en Koen MUYLLE, staatsraden, Christian BEHRENDT en Bruno PEETERS, assessoren, en Colette GIGOT en Annemie GOOSSENS, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur, en Joke GORIS, auditeur, en toegelicht door Yves CHAUFFOUREAUX en P. T’KINDT, auditers

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 mei 2017.

---

<sup>(\*)</sup>Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 ‘betreffende het rijbewijs’, van het koninklijk besluit van 11 mei 2004 ‘betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen’ en van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 ‘betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B’.

Vooreerst wordt de minimumduur voor het doorlopen van de rijopleiding opgetrokken van drie naar negen maanden (artikelen 2 en 11 van het ontwerp) en wordt de maximumduur van de rijopleiding met vrije begeleiding verminderd van zesendertig maanden naar achttien maanden (artikel 9, 1°).

Vervolgens wordt voorzien in een verplichting voor de kandidaat-bestuurder die een rijopleiding met vrije begeleiding volgt, om zich te laten bijstaan door een begeleider die een vorming heeft genoten (artikel 9, 2°). In het verlengde hiervan wordt bepaald dat de vorming voor vrije begeleiders enkel mag worden gegeven door instructeurs van erkende rij scholen die daartoe een specifieke opleiding hebben gevolgd (artikelen 3, 4 en 5), wordt die specifieke opleiding voor instructeurs geregeld (artikelen 7 en 8) en wordt bepaald dat de rij school een begeleidersattest geeft aan de begeleider die de verplichte vorming heeft gevolgd (artikelen 6 en 8). De verplichte vorming voor vrije begeleiders wordt verder geregeld door wijzigingen in het koninklijk besluit van 10 juli 2006 (artikelen 10 en 12).

Ten slotte wordt in een aantal overgangsregelingen voorzien (artikel 13) en wordt de inwerkingtreding van het te nemen besluit geregeld (artikel 14).

### BEVOEGDHEID

3. Naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming zijn de gewesten wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, bevoegd geworden voor:

“de reglementering inzake de scholing en examens betreffende de kennis en de vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rij scholen en examencentra en met inbegrip van het toezicht op de rijgeschiktheid van de bestuurders en de kandidaat-bestuurders die lijden aan een vermindering van hun functionele vaardigheden, met uitzondering van de federale bevoegdheid inzake het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen, met dien verstande dat de inwoners van een gewest vrij zijn om een rij school te kiezen die, of examen af te leggen in

een centrum dat in een ander gewest is gelegen en met dien verstande dat een in een bepaald gewest erkende rijkschool eveneens in de andere gewesten werkzaam mag zijn.”<sup>1</sup>

In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, wordt omtrent de draagwijdte van die bevoegdheidsoverdracht het volgende uiteengezet:

“8. Overheveling van de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra naar de gewesten

Deze overdracht volgt de logica van het voorstel van bijzondere wet ‘houdende institutionele maatregelen’ dat eerder in de Senaat werd ingediend (*Parl.St.*, Senaat, zitting 2007-2008, nr. 4-602/1) en waarover de Raad van State een advies heeft uitgebracht op 10 april 2008 (advies nr. 44.234/AV). In tegenstelling tot het voornoemde voorstel voorziet het huidige voorstel echter in de overdracht van de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra naar de gewesten, en niet naar de gemeenschappen, overeenkomstig het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming van 11 oktober 2011.

Dit voorstel van bijzondere wet voorziet dan ook in de toewijzing van de bevoegdheid met betrekking tot de reglementering inzake de scholing en examens met het oog op het verkrijgen van het rijbewijs, met inbegrip van de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rij scholen en examencentra, aan de gewesten. Zo kan elke gewest, binnen het Europees regelgevend kader, een optimaal verkeersveiligheidsbeleid voeren.

Artikel 23 van de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer bepaalt dat het Belgisch rijbewijs wordt afgegeven indien de verzoeker voldoet aan bepaalde voorwaarden, waaronder geslaagd zijn voor een theoretisch en praktisch examen. Artikel 23 bepaalt eveneens dat de Koning de nadere regels voor het onderricht bepaalt, dat wordt gevolgd ter voorbereiding op het examen. Het is deze laatste bevoegdheid die hier wordt bedoeld. Het bepalen van de kennis en de vaardigheden die nodig zijn voor het besturen van voertuigen blijft dus een federale bevoegdheid. Daarentegen wordt de wijze waarop deze kennis en vaardigheden worden verworven en nagegaan een gewestbevoegdheid.

De bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs zelf blijft een federale bevoegdheid.

In het kader van de bevoegdheidsoverdracht:

- mag een rijkschool die erkend is in een gewest eveneens in de andere gewesten werkzaam zijn;
- doet de regionalisering van de rijopleiding geen afbreuk aan de initiatieven voor rijbewijslessen op school;
- kan elke burger een rijopleiding in een rijkschool van het gewest van zijn keuze volgen, ongeacht zijn verblijfplaats;
- kan elke burger zijn examen in een examencentrum van het gewest van zijn keuze afleggen, ongeacht zijn verblijfplaats.

Het spreekt voor zich dat wanneer specifieke bevoegdheden met betrekking tot de scholing, de examens en de rij scholen aan de gewesten worden overgedragen, de overige

<sup>1</sup> Artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ingevoegd bij artikel 25 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’.

aspecten met betrekking tot de voorwaarden voor het uitkeren van een rijbewijs en voor het besturen van voertuigen tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid blijven horen.

Het voorlopig rijbewijs, het rijbewijs met punten en de regels inzake verval blijven tot de federale bevoegdheid behoren.

Wat betreft artikel 23, § 1, 2° en 4°, van de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, heeft de aan de gewesten over te dragen bevoegdheid betrekking op datgene wat deze bepalingen opdragen aan de Koning.

Deze bepalingen stellen als voorwaarde voor het Belgisch rijbewijs:

‘2° geslaagd zijn voor een door de Koning in te richten praktisch examen betreffende de kennis en vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd. De Koning bepaalt de nadere regelen inzake scholing; (...)

4° geslaagd zijn voor een door de Koning in te richten examen over de kennis van de wetten en reglementen, het gedrag ter voorkoming van ongevallen, de voornaamste begrippen van mechaniek, alsook de eerste hulp bij ongevallen, betreffende het gebruik van de voertuigen van de categorie waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd; de Koning bepaalt de nadere regelen inzake het onderricht.’

Onder de gewestbevoegdheid ressorteert voortaan ook artikel 23*bis* van dezelfde gecoördineerde wetten. Deze bepaling is thans echter nog niet in werking getreden, en heeft betrekking op het volgen van lessen in het kader van het nog niet in werking getreden rijbewijs met punten (‘Art. 23*bis*. De houder van een Belgisch rijbewijs volgt lessen bij een centrum voor voortgezette rijopleiding volgens de nadere regels en in de gevallen door de Koning bepaald. Deze lessen beogen met name de bestuurders aan te zetten tot een niet-agressief en preventief rijgedrag en tot een betere controle van het voertuig, zodat ze geen gevaarlijke situaties creëren; ze moeten gevolgd worden in een centrum voor voortgezette rijopleiding, dat beantwoordt aan door de Koning bepaalde voorwaarden.’).

Aangezien aldus verduidelijkt wordt dat de federale overheid bevoegd blijft om ‘de kennis en de vaardigheden te bepalen die nodig zijn voor het besturen’, staat vast dat artikel 23, § 1, 1°, en artikel 38, § 3, (die als voorwaarde bepalen dat bepaalde verklaringen, onderzoeken en examens dienen te worden afgelegd in het kader van verval van recht tot sturen), en artikel 23, § 1, 3°, van dezelfde gecoördineerde wetten (geneeskundig onderzoek) onder de federale bevoegdheid blijven.

Artikel 23, § 2, van de gecoördineerde wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer regelt de gevallen van vrijstelling van examens. Artikel 23, § 2, luidt als volgt:

‘Art. 23. § 2. Van de examens, bedoeld bij § 1, 2°, 3° en 4°, is vrijgesteld de verzoeker die overlegt:

1° ofwel een geldig nationaal buitenlands rijbewijs dat is afgegeven overeenkomstig de voorwaarden die inzake internationaal wegverkeer van toepassing zijn of waarvan de geldigheid is erkend krachtens door de Koning afgesloten akkoorden; de Koning kan deze vrijstelling afhankelijk maken van voorwaarden inzake het verblijf van de verzoeker in de Staat die het rijbewijs heeft aangegeven;

2° ofwel een getuigschrift dat is afgegeven door een overheidsorgaan dat door de Koning is aangewezen en waarin bevestigd wordt dat hij geslaagd is voor een gelijkwaardig geoordeeld examen.’

Binnen dit artikel dient een onderscheid te worden gemaakt. De vrijstelling voor de houders van buitenlandse rijbewijzen (artikel 23, § 2, 1°) hangt samen met de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs, en blijft dus federaal.

De vrijstelling voor de houders van een getuigschrift na een gelijkwaardig geoordeeld examen (artikel 23, § 2, 2°) hangt samen met de bevoegdheid voor de scholing en de examens die, op grond van artikel 25 van dit voorstel van bijzondere wet, aan de gewesten toekomt (artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

De vrijstellingen bedoeld in de artikelen 27 tot 29 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs zijn gelinkt aan de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs en blijven een federale bevoegdheid.

Ten slotte moet worden verduidelijkt dat met de termen ‘de organisatie en erkenningsvoorwaarden van rij scholen’ in de nieuw voorgestelde bepaling de regels worden bedoeld die de Koning op heden vaststelt zoals voorzien in artikel 23, § 3, van de voormelde wet : ‘§ 3. De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan de scholen voor het besturen van motorvoertuigen moeten voldoen met het oog op het vervullen van de taken die Hij vaststelt.’<sup>2</sup>

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt over de ontworpen regeling.

#### A. Het territoriale toepassingsgebied van de ontworpen regeling

4. In artikel 1 van het ontwerp wordt het territoriale toepassingsgebied van de ontworpen regeling bepaald. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de bepalingen die de duur van de rijopleiding wijzigen en de verplichting invoeren om zich als kandidaat-bestuurder in het opleidingstraject met vrije begeleiding te laten bijstaan door een begeleider die een vorming heeft genoten (artikelen 2 en 9 tot 12) en, anderzijds, de bepalingen die betrekking hebben op rij scholen (artikelen 3 tot 8). De eerste categorie van regels zijn van toepassing op de kandidaat-bestuurders met woonplaats in het Vlaamse Gewest, de tweede op de vestigingseenheden van rij scholen in het Vlaamse Gewest.

Wat de keuze voor het woonplaatscriterium betreft, wordt in de nota aan de Vlaamse Regering het volgende uiteengezet:

“Rekening houdende met de aard, het onderwerp en het doel van deze regeling zijn deze bepalingen vanuit het oogpunt van de territoriale bevoegdheidsverdeling van toepassing op de kandidaat-bestuurders met woonplaats in het Vlaamse Gewest. Op deze wijze wordt verzekerd dat de hervormde rijopleiding dwingend van toepassing is op alle kandidaat-bestuurders met woonplaats in het Vlaamse Gewest. Aldus wordt vermeden dat de kandidaat-bestuurders met woonplaats in het Vlaamse Gewest zich aan de in het Vlaamse Gewest toepasselijke regels inzake de rijopleiding zouden kunnen onttrekken en zich op basis van vrijwilligheid zouden kunnen onderwerpen aan de rijopleiding van het gewest van hun keuze. In de mate dat de andere gewesten de minimumduur van de rijopleiding en de verplichte vorming voor de begeleider niet zouden wijzigen, zou de regeling van het Vlaamse Gewest immers als strenger gepercipieerd kunnen worden door

<sup>2</sup> *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 145-148.

kandidaat-bestuurders. Door de woonplaats als objectieve aanknopingsfactor voor het territoriale toepassingsgebied van de hervormde rijopleiding te hanteren wordt dit shopgedrag vermeden.”

In artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ wordt evenwel ten aanzien van de bevoegdheden van de gewesten inzake de rijopleiding, de rij scholen en de examencentra bepaald “dat de inwoners van een gewest vrij zijn om een rij school te kiezen die, of examen af te leggen in een centrum dat in een ander gewest is gelegen”. In dat geval vereisen de bevoegdheidverdelende regels dat de rij school die, of het examencentrum dat in een ander gewest is gelegen, de door dat gewest uitgevaardigde regelgeving toepast en naleeft of doet naleven.

In zoverre artikel 1 van het ontwerp ertoe leidt dat de ontworpen regeling van toepassing zou zijn op een kandidaat-bestuurder met woonplaats in het Vlaamse Gewest die een rij school kiest die, of examen aflegt in een examencentrum dat in een ander gewest is gelegen, waardoor die rij school of dat examencentrum die regeling zou moeten toepassen,<sup>3</sup> is die bepaling niet bestaanbaar met de bevoegdheidverdelende regels.

Omgekeerd vloeit uit artikel 1 van het ontwerp voort dat de ontworpen regeling niet van toepassing is op een kandidaat-bestuurder met woonplaats in een ander gewest die een rij school kiest die, of examen aflegt in een examencentrum dat in het Vlaamse Gewest is gelegen. Ook dat is om de voormelde redenen niet bestaanbaar met de bevoegdheidverdelende regels.

## B. Het wijzigen van de duurtijd van de rijopleiding

5.1. Uit de hiervoor aangehaalde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014, blijkt dat de in artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten overgedragen bevoegdheden betrekking hebben op, onder meer, de in artikel 23, § 1, 2°, van de wet van 16 maart 1968 ‘betreffende de politie over het wegverkeer’ (hierna: Wegverkeerswet) vermelde “nadere regelen inzake scholing”. Er kan worden aangenomen dat het bepalen van de duurtijd van de rijopleiding tot die bevoegdheid van de gewesten behoort.

5.2. Bij de uitoefening van die bevoegdheid moeten de gewesten evenwel de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheden in acht nemen, en met name diens bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs zelf. Dienaangaande werd in de hiervoor aangehaalde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014, vooropgesteld dat de “vrijstellingen bedoeld in de artikelen 27 tot 29 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs zijn gelinkt aan de federale bevoegdheid inzake het rijbewijs en (...) een federale bevoegdheid [blijven]”.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Zo zou het examencentrum dat in een ander gewest is gelegen, erop toe moeten zien dat een kandidaat-bestuurder met woonplaats in het Vlaamse Gewest, met toepassing van het ontworpen artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 (artikel 11 van het ontwerp), sinds minstens negen maanden houder is van een voorlopig rijbewijs B.

<sup>4</sup> *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 148.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot de wijziging van artikel 29, 2°, van het koninklijk besluit van 23 maart 1998, waarin wordt bepaald onder welke voorwaarden een kandidaat-bestuurder is vrijgesteld van het praktisch examen. Zodoende wordt in de wijziging voorzien van een bepaling waarvan in de parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk werd verklaard dat ze tot de bevoegdheid van de federale overheid is blijven behoren.

Die bepaling kan derhalve geen doorgang vinden.<sup>5</sup>

5.3. Teneinde de maximale duurtijd van de rijopleiding via vrije begeleiding terug te brengen tot achttien maanden, strekt artikel 9, 1°, van het ontwerp ertoe in artikel 3, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 te bepalen dat het voorlopig rijbewijs achttien (in plaats van zesendertig) maanden geldig is.

Volgens de voormelde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijft het voorlopig rijbewijs evenwel tot de federale bevoegdheid behoren.<sup>6</sup> Bijgevolg is het Vlaamse Gewest niet bevoegd om de termijn te bepalen gedurende welke het voorlopig rijbewijs geldig is.

Artikel 9, 1°, van het ontwerp kan eveneens geen doorgang vinden.<sup>7</sup>

5.4. Uit het ontworpen artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 (artikel 11 van het ontwerp) vloeit voort dat een kandidaat voor het rijbewijs B een geldig voorlopig rijbewijs B waarvan hij negen maanden houder is, moet kunnen voorleggen om deel te kunnen nemen aan het praktisch rijexamen.

Zodoende wordt één van de toelatingsvoorwaarden voor het praktisch examen geregeld, hetgeen tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoort.

### C. De verplichting voor de kandidaat-bestuurder die een rijopleiding met vrije begeleiding volgt, om zich te laten bijstaan door een begeleider die een vorming heeft genoten

6.1. Het ontwerp strekt er voorts toe de kandidaat-bestuurders die het rijopleidingstraject met vrije begeleiding volgen, te verplichten zich te laten bijstaan door een begeleider die een vorming heeft genoten.

Daartoe wordt vooreerst in het ontworpen artikel 3, § 2, f), van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 bepaald dat de houder van het voorlopig rijbewijs B moet zijn vergezeld van een begeleider die een vorming voor begeleiders heeft genoten (artikel 9, 2°, van het

<sup>5</sup> Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar die bepaling in artikel 13, § 1, eerste lid, van het ontwerp.

<sup>6</sup> Zie adv.RvS nr. 59.890/VR van 30 september 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 2017 F60.2

‘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’.

<sup>7</sup> Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar artikel 3, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 in artikel 13, § 1, eerste lid, van het ontwerp.



ontwerp). Vervolgens wordt in het koninklijk besluit van 10 juli 2006 een hoofdstuk III/1 en een bijlage 7 ingevoegd waarin die vorming nader wordt geregeld (artikelen 10 en 12). Ten slotte wordt het koninklijk besluit van 11 mei 2004 gewijzigd (artikelen 3 tot 8 van het ontwerp), onder meer om te vereisen dat de vorming voor begeleiders alleen mag worden gegeven door instructeurs die daartoe een opleiding hebben gevolgd en om in een attest te voorzien die rijsscholen verstrekken aan de kandidaat-begeleiders die de vorming voor begeleiders hebben gevolgd.

6.2. Er kan worden aangenomen dat het voorzien in een opleiding voor begeleiders van kandidaat-bestuurders die een rijopleiding met vrije begeleiding volgen, evenals voor de rijinstructeurs die een dergelijke vorming geven, behoort tot de in artikel 6, § 1, XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten overgedragen bevoegdheden inzake de scholing en de erkenningsvoorwaarden van rijsscholen.

6.3. Zoals vermeld (opmerking 5.2) moeten de gewesten bij de uitoefening van die bevoegdheid evenwel de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheden in acht nemen, en met name diens bevoegdheid met betrekking tot het rijbewijs – met inbegrip van het voorlopig rijbewijs.

Door te bepalen dat de houder van het voorlopig rijbewijs B moet zijn vergezeld van een begeleider die een vorming voor begeleiders bij een erkende rijsschool heeft doorlopen, wordt in het ontworpen artikel 3, § 2, f), van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 (artikel 9, 2°, van het ontwerp) het voorlopig rijbewijs geregeld hetgeen, zoals vermeld, een federale aangelegenheid is gebleven. Die bepaling kan dan ook geen doorgang vinden.<sup>8</sup>

6.4. Het Vlaamse Gewest zou evenwel, met naleving van de bevoegdheid van de federale overheid inzake het voorlopig rijbewijs, hetzelfde resultaat kunnen bereiken door, bijvoorbeeld in artikel 8 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006,<sup>9</sup> te bepalen dat – om toegelaten te worden tot het praktisch examen – de kandidaat, houder van een voorlopig rijbewijs B met een begeleider, een rijopleiding moet hebben genoten met een begeleider die de vorming vermeld in hoofdstuk III/1 en in bijlage 7 heeft gevolgd.<sup>10</sup>

## RECHTSGROND

7.1. In zoverre zij betrekking hebben op de reglementering inzake scholing en examens, vinden de artikelen 3 tot 8 en 10 tot 12 van het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 23, § 1, 2° of 4°, van de Wegverkeerswet waarbij de Koning (thans: de Vlaamse Regering) wordt gemachtigd om “de nadere regelen inzake scholing” te bepalen met betrekking tot het “praktisch examen betreffende de kennis en vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van

---

<sup>8</sup> Hetzelfde geldt voor artikel 13, § 2, van het ontwerp.

<sup>9</sup> In dat geval moet in het ontworpen artikel 9/1 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 (artikel 10 van het ontwerp) worden verwezen naar artikel 8, in plaats van naar artikel 3 van datzelfde besluit.

<sup>10</sup> Om de in opmerking 4 uiteengezette redenen, kan die vereiste in dat geval niet van toepassing zijn op een kandidaat met woonplaats in het Vlaamse Gewest die examen aflegt in een examen centrum dat in een ander gewest is gelegen.

voertuigen van elke categorie, waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd”, evenals “de nadere regelen inzake het onderricht” met betrekking tot het “examen over de kennis van de wetten en reglementen, het gedrag ter voorkoming van ongevallen, de voornaamste begrippen van mechaniek, alsook de eerste hulp bij ongevallen, betreffende het gebruik van de voertuigen van de categorie waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd”.

7.2. Artikel 10 van het ontworpen besluit, en met name het ontworpen artikel 9/4 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006, vindt tevens rechtsgrond in artikel 1, tweede lid, van de Wegverkeerswet waarin wordt bepaald dat bij de reglementen kan worden voorgeschreven dat vergoedingen worden geheven tot gehele of gedeeltelijke dekking van de kosten van het bestuur, controle of toezicht, evenals in artikel 27 van de Wegverkeerswet waarin wordt bepaald dat de Koning (thans: de Vlaamse Regering) het tarief bepaalt van de ten bate van de Staat of van de erkende instellingen te heffen retributies voor gehele of gedeeltelijke dekking van de bestuurs-, controle- en toezichtskosten.

7.3. In het eerste lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt tevens verwezen naar artikel 21, tweede lid, van de Wegverkeerswet, waarin wordt bepaald dat de Koning inzonderheid voor het besturen met het oog op de scholing, vrijstelling kan verlenen van de verplichting om, teneinde op de openbare weg een motorvoertuig te besturen, houder en bezitter te zijn van een geldig rijbewijs. Het ontworpen besluit bevat evenwel geen enkele bepaling die rechtsgrond vindt in dat artikel.

### VORMVEREISTEN

8. Het valt op grond van de om advies voorgelegde tekst niet uit te sluiten dat het ontwerp eisen bevat als bedoeld bij artikel 15, lid 6, van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: de dienstenrichtlijn). Zo zou het kunnen dat het volgen van een opleiding als instructeur, belast met de vorming van begeleiders rijbewijs B, en het behalen van het overeenkomstige getuigschrift moet worden beschouwd als een voorwaarde voor de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in de zin van de dienstenrichtlijn. Hetzelfde zou het geval kunnen zijn voor de vereiste dat de opleiding tot instructeur, belast met de vorming van begeleiders rijbewijs B, slechts mag worden georganiseerd mits voorafgaande goedkeuring van het programma en het draaiboek van de opleiding door het bestuur.

Het verdient dan ook aanbeveling om de Europese Commissie overeenkomstig artikel 15, lid 7, van de dienstenrichtlijn, in kennis te stellen van het ontwerp.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Aanhef

9.1. In het eerste lid van de aanhef moet, om de in opmerking 7.3 uiteengezette reden, niet worden verwezen naar artikel 21, tweede lid, van de Wegverkeerswet.

9.2. In het vijfde lid van de aanhef moet naar het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting van 24 maart 2017 worden verwezen, in plaats van naar het advies van de Inspectie van Financiën van 6 maart 2017.

### Artikel 10

10.1. Uit het ontworpen artikel 9/1 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 vloeit voort dat de vorming voor begeleiders bij een erkende rijkschool moet worden gevolgd. Bijgevolg kunnen rijinstructeurs die hun activiteiten niet ontplooiën via een erkende rijkschool, de vorming voor begeleiders niet aanbieden.

Zodoende doet de ontworpen regeling een verschil in behandeling ontstaan tussen, enerzijds, rijinstructeurs die hun activiteiten via een erkende rijkschool ontplooiën, die de vorming voor begeleiders kunnen geven en, anderzijds, rijinstructeurs die hun activiteiten niet in een erkende rijkschool ontplooiën, die dat niet kunnen doen.

10.2. Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk is verantwoord. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.<sup>11</sup>

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt het voormelde verschil in behandeling uitvoerig verantwoord, waarbij wordt gesteld dat “[d]oor te werken via de erkende rijkscholen (...) het ontwerp [beoogt] de kwaliteit van de vorming van de begeleiders optimaal te garanderen” en dat “[d]eze keuze (...) ook het voordeel [biedt] dat de kwaliteitscontrole op de vorming voor begeleiders ingekanteld kan worden in een bestaande erkenning, de bestaande controlemechanismen en de bestaande sancties die gelden ten aanzien van de erkende rijkscholen”.

Evenwel wordt in de nota aan de Vlaamse Regering hieraan toegevoegd dat “[b]ij een volgende regelgevende wijziging (...) beoogd [zal] worden om ook de gebrevetteerde rijinstructeurs die hun activiteiten niet ontplooiën via een erkende rijkschool toegang te verlenen tot het geven van het begeleidersmoment” en dat de “kwaliteitsvoorwaarden (zoals in het

---

<sup>11</sup> Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6.

koninklijk besluit van 11 mei 2004) (...) ook [zullen] gelden voor deze gebrevetteerde rijinstructeur”.

Uit dat voornemen lijkt voort te vloeien dat ook indien het gaat om rijinstructeurs die hun activiteiten niet ontplooien via erkende rij scholen, de kwaliteit van de vorming voor begeleiders kan worden gewaarborgd. In die omstandigheden rijst de vraag of de aangehaalde verantwoording het verschil in behandeling wel kan verantwoorden.

Het ontworpen artikel 9/1 van het koninklijk besluit van 10 juli 2006 moet worden herbekeken in het licht van het voorgaande.

#### Artikel 14

11. In tegenstelling tot de overige bepalingen van het te nemen besluit, die in werking treden op 1 juni 2017, treedt artikel 7 ervan, dat de regeling bevat inzake de opleiding als instructeur, belast met de vorming van begeleiders rijbewijs B, in werking op de datum van de bekendmaking van het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt dienaangaande het volgende gesteld:

“Het is noodzakelijk om voor dit artikel 7 van het ontwerp af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van tien dagen na publicatie omdat op deze wijze sneller een aanvang kan worden genomen met de opleiding van de instructeurs die vervolgens op hun beurt de begeleiders zullen kunnen vormen. Door een vroegere inwerkingtreding zullen het programma en het draaiboek van de opleiding sneller kunnen worden goedgekeurd door het bestuur.”

Met deze verantwoording kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Pierre LIÉNARDY