30-05-1989
Vandemeulebroeke
Transmis à M.
Stuurd de H.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 16 mei 1989 door de Staatssecretaris voor Middenstand verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 februari 1971 tot vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen van de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen", heeft op 19 mei 1989 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes, le 16 mai 1989, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 février 1971 fixant des mesures d'exécution de la loi du 15 décembre 1970 sur l'exercice des activités professionnelles dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat", a donné le 19 mai 1989 l'avis suivant :

Gelet op de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, dient de Raad van State zich te bepalen tot de hiernavolgende opmerkingen.

1. De wijziging welke het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 25 februari 1971 tot vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen van de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen, heeft uitsluitend betrekking op artikel 32 van dat koninklijk besluit.

In dat artikel worden, op grond van artikel 6, a), 7°, van de voornoemde wet van 15 december 1970, de akten opgesomd - andere dan die bedoeld in artikel 6, a), 1° tot 6°, van die wet - welke moeten geacht worden het bewijs te leveren van de kennis van het bedrijfsbeheer bedoeld bij de artikelen 2 en 4 van de wet.

De ontworpen wijziging komt erop neer dat, eensdeels, een negende getuigschrift wordt toegevoegd aan de acht in artikel 32 opgesomde akten die in aanmerking komen als bewijs voor de kennis van het bedrijfsbeheer, en dat, anderdeels, in het 8° van artikel 32 wordt gepreciseerd dat de mogelijkheid waarin die bepaling voorziet om gelijkwaardige getuigschriften in aanmerking te nemen, alleen geldt voor de diploma's of getuigschriften bedoeld in 1° tot 7° van artikel 32 - en niet voor het nieuwe getuigschrift vermeld in 9°.

.../...

2. Aangezien, zoals hiervoren vermeld, de rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen inzonderheid te vinden is in artikel 6, a), 7°, van de wet van 15 december 1970, redigere men de eerste aanhefverwijzing als volgt :

"Gelet op de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen, inzonderheid op artikel 6, a), 7°, gewijzigd bij de wet van 25 februari 1987;".

3.1. Het is niet gebruikelijk, wanneer verscheidene wijzigingen moeten worden aangebracht in één artikel, die wijzigingen op te nemen in verscheiden paragrafen.

Men redigere artikel 1 dan ook beter als volgt :

"Artikel 1. In artikel 32 van het koninklijk besluit van 25 februari 1971 tot ..., worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° ...;

2° ...".

3.2. De bedoeling welke de stellers van het ontwerp hebben met de wijziging van het 8° van artikel 32, zou beter tot uiting komen als de in paragraaf 1 van artikel 1

.../...

opgenomen bepaling - mede rekening gehouden met het in 3.1. geformuleerde voorstel - als volgt zou worden gerediGeerd :

"1° In het 8° worden de woorden "met een van de akten opgenomen in dit artikel" vervangen door de woorden "met een van de in 1° tot 7° vermelde akten".

3.3. Luidens het ontworpen 9° zal voortaan ook in aanmerking komen als bewijs voor de kennis van het bedrijfsbeheer, "een getuigschrift waaruit blijkt dat de betrokkene met goed gevolg een versnelde cyclus van tenminste 128 lestijden van bedrijfsbeheer heeft gevolgd, gespreid over tenminste drie maanden, voor zover de eerbied voor die normen (lees : de naleving van die normen) en de conformiteit van de lessen met het programma vermeld in artikel 8 van dit besluit worden bevestigd door de Minister of zijn gedelegeerde die de cursus organiseert, erkent of subsidieert".

Volgens de gemachtigde van de Regering zal de bedoelde "versnelde cyclus" zowel door de onderwijsinstellingen als door de centra voor middenstandsopleiding kunnen worden georganiseerd.

.../...

De uitvoering van de ontworpen regeling veronderstelt m.a.w. de medewerking van de Gemeenschappen, die immers zowel voor het onderwijs in het algemeen (1) als voor de middenstandsopleiding (2) bevoegd zijn.

Hoewel de nationale overheid, bij de uitoefening van haar eigen bevoegdheid (3), regelingen kan vaststellen die de vrijwillige medewerking veronderstellen van de Gemeenschappen en de Gewesten, vormt de autonomie die respectievelijk de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten binnen hun eigen bevoegdheidssfeer hebben, een principieel beletsel voor de gewone wetgever en, a fortiori, voor de nationale Regering om de Gemeenschappen of de Gewesten en hun organen eenzijdig te verplichten hun medewerking te verlenen aan de uitvoering van de nationale overheidstaak.

.../...

---

(1) Artikel 59bis, § 2, eerste lid, 2°, en artikel 59ter, § 2, eerste lid, 3°, van de Grondwet.

(2) De middenstandsopleiding maakt deel uit van de "beroepsomscholing en -bijscholing" welke door artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap werden opgedragen (zie Parl. St., Senaat, 434 (1979-1980) - nr. 1, p. 9). Zie, wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

(3) Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988, blijkt dat de door die bepaling aan de nationale overheid voorbehouden "vestigingsvoorwaarden" o.m. betrekking hebben op de uitvoering van de meervermelde wet van 15 december 1970 (zie Parl. St., Kamer, nr. 516/6 - 1988, p. 135).

In zoverre de ontworpen bepaling het toezicht op de naleving van de erin vastgestelde normen en op de conformiteit van de bedoelde lessencyclus met het door de nationale overheid vastgestelde programma, opdraagt aan een lid van de betrokken Gemeenschapsexecutieve, is ze derhalve niet bestaanbaar met de hiervoren vermelde principiële regel.

Het lijkt overigens logischer - en inzonderheid meer in overeenstemming met de vergelijkbare regeling van artikel 33 van het koninklijk besluit van 25 februari 1971 (1) - het toezicht op de naleving van die nationale normen op te dragen aan het lid van de nationale Regering tot wiens bevoegdheid de Middenstand behoort.

+

Mede gelet op het sub 3.1. geformuleerde voorstel, redigere men de hier besproken bepaling als volgt :

"2° Er wordt een 9° toegevoegd, luidend als volgt :

"9° een getuigschrift waaruit blijkt dat de betrokkene met goed gevolg een versnelde cyclus van ten minste 128 lestijden van bedrijfsbeheer heeft gevolgd, gespreid over ten minste drie maanden, voor zover de

.../...

---

(1) Dat artikel 33 draagt de verificatie van de conformiteit van de gevolgde studies met het programma bepaald in artikel 8 eveneens op aan "nationale" organen, nl. de Kamers voor ambachten en neringen en de Vestigingsraad.

naleving van die normen en de conformiteit van de lessen met het programma bepaald in artikel 8 (van dit besluit) worden bevestigd door de Minister tot wiens bevoegdheid de Middenstand behoort of door diens gedelegeerde".

Artikel 2.

Volgens de gemachtigde van de Regering ligt het in de bedoeling het ontworpen besluit nog in de loop van de maand juni 1989 te publiceren, om de onderwijsinstellingen en de centra voor middenstandsopleiding de gelegenheid te geven de bedoelde lessen in het najaar te organiseren.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom in die omstandigheden de inwerkingtreding van de ontworpen regeling wordt uitgesteld tot 1 januari 1990.

Vu le bref délai qui lui est imparti pour émettre son avis, le Conseil d'Etat doit se limiter aux observations suivantes.

1. La modification que l'arrêté en projet, soumis à l'avis du Conseil d'Etat, entend apporter à l'arrêté royal du 25 février 1971 fixant des mesures d'exécution de la loi du 15 décembre 1970 sur l'exercice des activités professionnelles dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat, ne porte que sur l'article 32 de cet arrêté royal.

Cet article énumère, sur la base de l'article 6, a), 7°, de la loi précitée du 15 décembre 1970, les titres - autres que ceux visés à l'article 6, a), 1° à 6°, de cette loi - qui doivent être considérés comme apportant la preuve des connaissances de gestion visées aux articles 2 et 4 de la loi.

La modification en projet consiste, d'une part, à ajouter un neuvième certificat aux huit titres, énumérés à l'article 32, qui entrent en ligne de compte comme preuve des connaissances de gestion et, d'autre part, à préciser au 8° de l'article 32 que la possibilité, prévue par cette disposition, de retenir des certificats équivalents ne vaut que pour les diplômes et certificats visés aux 1° à 7° de l'article 32, et non pour le nouveau certificat mentionné au 9°.

.../...

2. Etant donné que, comme il vient d'être signalé, le fondement légal des dispositions en projet se trouve essentiellement dans l'article 6, a), 7°, de la loi du 15 décembre 1970, il convient de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi du 15 décembre 1970 sur l'exercice des activités professionnelles dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat, notamment l'article 6, a), 7°, modifié par la loi du 25 février 1987;".

3.1. Lorsque plusieurs modifications doivent être apportées à un seul article, il n'est pas d'usage de leur consacrer plusieurs paragraphes.

Il serait dès lors préférable de rédiger l'article 1er comme suit :

"Article 1er. A l'article 32 de l'arrêté royal du 25 février 1971 fixant ..., sont apportées les modifications suivantes :

1° ...;

2° ...".

3.2. L'objectif que les auteurs du projet poursuivent en modifiant le 8° de l'article 32 serait mieux exprimé si la disposition figurant au paragraphe 1er de l'article 1er - compte tenu notamment de la proposition formulée au point 3.1. - était ainsi rédigée :

.../...

"1° Au 8°, les mots "à l'un des titres repris au présent article" sont remplacés par les mots "à l'un des titres mentionnés aux points 1° à 7°".

3.3. Le 9° en projet prévoit que dorénavant entrera également en ligne de compte comme preuve des connaissances de gestion, "un certificat attestant que l'intéressé a suivi avec fruit un cycle accéléré d'au moins 128 heures de cours de connaissances de gestion, répartis en (lire : sur) trois mois au moins, pour autant que le respect de ces normes et la conformité du cours au programme repris à l'article 8 du présent arrêté soient attestés par le Ministre qui organise, reconnaît ou subventionne le cours, ou par son délégué".

Selon le délégué du Gouvernement, le "cycle accéléré" pourra être organisé tant par les établissements d'enseignement que par les centres de formation des classes moyennes.

La mise en oeuvre de la réglementation en projet implique, en d'autres termes, la coopération des Communautés, qui sont compétentes en effet, tant pour l'enseignement en général (1) que pour la formation des classes moyennes (2).

.../...

---

(1) Article 59bis, § 2, alinéa 1er, 2° et article 59ter, § 2, alinéa 1er, 3°, de la Constitution.

(2) La formation des classes moyennes fait partie de la "reconversion et (du) recyclage professionnels", matières qui, par l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ont été confiées aux Communautés française et flamande (voir Doc. parl., Sénat, 434 (1979-1980) - n° 1, p. 9). En ce qui concerne la Communauté germanophone, voir l'article 4, § 1er, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

Bien que l'autorité nationale puisse, dans l'exercice de sa compétence propre (1), fixer des règles impliquant la coopération volontaire des Communautés et des Régions, l'autonomie dont l'Etat, les Communautés et les Régions disposent respectivement au sein de leur propre sphère de compétence, constitue un obstacle de principe, qui empêche le législateur ordinaire et, à fortiori, le Gouvernement national, d'imposer unilatéralement aux Communautés ou aux Régions et à leurs organes l'obligation de collaborer à l'exécution d'une mission qui est celle de l'autorité nationale.

Dans la mesure où elle confie à un membre de l'Exécutif communautaire concerné le contrôle du respect des normes qu'elle fixe et celui de la conformité du cycle de cours visé avec le programme établi par l'autorité nationale, la disposition en projet est donc incompatible avec la règle de principe susvisée.

.../...

---

(1) Il ressort des travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, tel qu'il a été modifié par la loi du 8 août 1988, que les "conditions d'accès à la profession", réservées à l'autorité nationale, concernent entre autres la mise en oeuvre de la loi précitée du 15 décembre 1970 (voir Doc. parl., Chambre, n° 516/6 - 1988, p. 135).

Il paraît d'ailleurs plus logique - et en particulier plus conforme à la règle analogue inscrite à l'article 33 de l'arrêté royal du 25 février 1971 (1) - de confier le contrôle du respect de ces normes nationales au membre du Gouvernement national qui a les Classes moyennes dans ses attributions.

+

Eu égard, entre autres, à la proposition formulée au point 3.1., il convient de rédiger la disposition sous examen comme suit :

"2° Il est ajouté un 9°, rédigé comme suit :

"9° un certificat attestant que l'intéressé a suivi avec fruit un cycle accéléré d'au moins 128 heures de cours de gestion, réparties sur trois mois au moins, pour autant que le respect de ces normes et la conformité des cours avec le programme fixé à l'article 8 (du présent arrêté) soient attestés par le Ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ou par son délégué".

.../...

---

(1) Cet article 33 confie la vérification de la conformité des études suivies avec le programme fixé à l'article 8 également à des organes "nationaux", à savoir aux Chambres des métiers et négoces et au Conseil d'établissement.

Article 2.

Selon le délégué du Gouvernement, l'intention est de publier l'arrêté en projet avant la fin du mois de juin 1989, afin de donner aux établissements d'enseignement et aux centres de formation des classes moyennes l'occasion d'organiser les cours visés à partir de l'automne prochain.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas clairement pourquoi, dans ces circonstances, l'entrée en vigueur de la réglementation en projet est reportée au 1er janvier 1990.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.