KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 18 juli 1990 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Middenstand en door de Staatssecretaris voor Middenstand verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de diploma's van de kandidaat-accountants", heeft op 2 augustus 1990 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Classes moyennes et par le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes, le 18 juillet 1990, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux diplômes des candidats-experts comptables", a donné le 2 août 1990 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Luidens artikel 72, 3E, van de wet van 21 februari 1985 tot hervorming van het bedrijfsrevisoraat, verleent het Instituut der Accountants aan een natuurlijke persoon, op zijn verzoek, de hoedanigheid van accountant, onder meer indien hij houder is van een van de volgende diploma's :

-een Belgisch universitair diploma;

-een Belgisch diploma van hoger onderwijs van universitair niveau, afgegeven na minstens vier studiejaren, met betrekking tot door de Koning te bepalen disciplines;

-een diploma van hoger economisch onderwijs afgegeven door een door de Koning hiertoe erkende instelling.

De hoedanigheid van accountant kan eveneens worden verleend aan degene die voldoet "aan de voorwaarden inzake diploma en/of ervaring door de Koning bepaald".

De in het buitenland afgegeven diploma's in dezelfde desciplines worden aanvaard mits hun gelijkwaardigheid vooraf door de bevoegde Belgische overheid werd erkend.

De Koning kan de Raad van het Instituut toestaan in individuele gevallen de gelijkwaardigheid van in het buitenland afgegeven diploma's te aanvaarden.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de hiervoren overgeschreven wetsbepaling ten uitvoer te leggen :

-het beperkt de in aanmerking te nemen diploma's van hoger onderwijs van universitair niveau tot die welke worden uitgereikt door een door de bevoegde overheid opgerichte of erkende instelling van "economisch" hoger onderwijs van universitair niveau of door een examencommissie georganiseerd krachtens artikel 5bis, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs (artikel 2, 1E, van het ontwerp);

-het stelt de lijst vast van de instellingen van economisch hoger onderwijs welke worden erkend tot 30 juni 1995 (artikel 2, 2E, en de bijlage bij het ontworpen besluit);

-het machtigt de Raad van het Instituut der Accountants om, in individuele gevallen, de "gelijkwaardigheid" van de in het buitenland uitgereikte diploma's te aanvaarden wanneer die diploma's voldoende waarborgen bieden wat de vereiste theoretische opleiding betreft (artikel 3).

2. In zoverre het ontwerp-besluit aan de in de bijlage nominatim aangewezen instellingen van economisch hoger onderwijs de in artikel 72, 3E, van de wet van 21 februari 1985 bedoelde erkenning verleent, is het geen reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en kan de afdeling wetgeving er derhalve geen kennis van nemen.

3. Het ontworpen besluit vormt een onderdeel van de regeling inzake de toegang tot het beroep van accountant.

Als zodanig behoort de ontworpen regeling tot de bevoegdheid van de nationale overheid, overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 6E, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, luidens welke bepaling immers "alleen de nationale overheid bevoegd (is) voor ... de vestigingsvoorwaarden" (1).

De omstandigheid dat het ontwerp inzonderheid betrekking heeft op de diploma's die voor de toegang tot het beroep van accountant in aanmerking komen, kan niet tot gevolg hebben dat de ontworpen regeling daardoor als een onderwijsaangelegenheid moet worden aangemerkt en derhalve zaak van de Gemeenschappen zou worden.

(1)Zie, omtrent de algemene draagwijdte van die bepaling, het arrest nr. 36 van 10 juni 1987 van het Arbitragehof, considerans 4.B.2.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de bepaling van artikel 3 luidens welke de Raad van het Instituut der Accountants wordt gemachtigd om, in individuele gevallen, de gelijkwaardigheid van in het buitenland uitgereikte diploma's te aanvaarden : het gaat hier kennelijk om een specifieke gelijkwaardigheidserkenning die uitsluitend de toegang tot het beroep van accountant op het oog heeft, en niet om een algemeen geldende verklaring van gelijkwaardigheid van een naar buitenlands statuut behaald diploma of studiegetuigschrift met een Belgisch diploma of studiegetuigschrift, zoals bedoeld in de wet van 19 maart 1971 betreffende de gelijkwaardigheid van de buitenlandse diploma's en studiegetuigschriften. Het specifieke karakter van de in artikel 3 van het ontwerp bedoelde gelijkwaardigheidserkenning blijkt overigens uit de laatste volzin van dat artikel luidens welke de Raad van het Instituut vooraf nagaat of het diploma "een voldoende kennis ter zake van de vereiste theoretische opleiding bewijst". Daarmee kan immers niets anders bedoeld zijn dan de theoretische opleiding "vereist" voor de toegang tot het beroep.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Zoals hiervoren (algemene opmerking 1) werd gesteld vindt het ontwerp zijn rechtsgrond in artikel 72, 3E, van de wet van 21 februari 1985.

In de eerste aanhefverwijzing wordt bovendien artikel 88 van de wet van 21 februari 1985 als rechtsgrond

vermeld. Luidens het eerste lid van dat artikel 88 stelt de Koning, op voorstel of na advies van de Raad van het Instituut, "het stagereglement en het tuchtreglement vast, alsmede de reglementen die noodzakelijk zijn voor de werking van het Instituut en voor de verwezenlijking van zijn bij deze wet omschreven doelstellingen".

Aangezien artikel 72, 3E, een specifieke - en voldoende - rechtsgrond biedt voor het ontwerp, is het overbodig bovendien te verwijzen naar artikel 88 waarin aan de Koning een algemene machtiging wordt gegeven om alle reglementen vast te stellen die noodzakelijk zijn voor de werking van het Instituut en voor de verwezenlijking van zijn doelstellingen.

Men verbetere overigens de redactie van de eerste aanhefverwijzing als volgt :

"Gelet op de wet van 21 februari 1985 tot hervorming van het bedrijfsrevisoraat, inzonderheid op artikel 72, 3E;".

+

Het tweede lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van het Instituut der Accountants, dient te worden weggelaten : in tegenstelling tot artikel 88, vereist artikel 72, 3E, immers niet de raadpleging van de Raad van het Instituut. Bovendien blijkt over het ontwerp niet echt een advies te zijn uitgebracht : aan de Raad van State kon ter zake alleen een brief van de voorzitter van het Instituut der Accountants worden meegedeeld, waarin deze advisering over het ontwerp overbodig achtte.

Artikel 2.

In het 1E van dit artikel wordt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 72, 3E, van de wet van 21 februari 1985, onderscheid gemaakt tussen universitaire diploma's, enerzijds, en diploma's van hoger onderwijs van universitair niveau (hoger onderwijs van het lange type (2)), anderzijds.

De bedoelde universitaire diploma's worden afgegeven hetzij door een universiteit, hetzij door een examencommissie van de Staat als bedoeld in artikel 40, § 1, van de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens.

De in aanmerking te nemen diploma's van hoger onderwijs van universitair niveau zijn, volgens de ontworpen bepaling, die welke uitgereikt worden, hetzij door instellingen van economisch hoger onderwijs, hetzij door een examencommissie georganiseerd krachtens artikel 5bis, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs.

Het ligt kennelijk in de bedoeling van de stellers van het ontwerp om, wat de diploma's betreft uitgereikt door een examencommissie als bedoeld in de wet van 7 juli 1970, ook alleen de diploma's van economisch hoger onderwijs in aanmerking te laten komen, en inzonderheid niet diploma's van technisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek of pedagogisch hoger onderwijs (3).

---

(2)Zie artikel 2, vierde en vijfde lid, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs.

(3)Zie artikel 1, § 3, van de eerdervermelde wet van 7 juli 1970.

Die bedoeling zou duidelijker tot uiting moeten komen in de tekst.

+

Men vervange, in de Nederlandse tekst van het 1E, het woord "tenminste" door "ten minste" en het woord "inrichting" door "instelling".

Artikel 3.

Om duidelijk tot uiting te doen komen dat de gelijkwaardigheidserkenning waarvan sprake is in dit artikel, uitsluitend betrekking heeft op het in aanmerking nemen van een buitenlands diploma voor de toegang tot het beroep van accountant en dat het meer bepaald niet gaat om een gelijkwaardigheidserkenning als bedoeld in de wet van 19 maart 1971 betreffende de gelijkwaardigheid van de buitenlandse diploma's en getuigschriften (zie algemene opmerking 3), kan worden voorgesteld de ontworpen bepaling als volgt te redigeren :

"De Raad wordt gemachtigd om, in individuele gevallen, in het buitenland uitgereikte diploma's in aanmerking te nemen voor het verlenen van de hoedanigheid van accountant. Hij gaat vooraf na of het diploma voldoende waarborgen biedt inzake de theoretische kennis vereist voor de toegang tot het beroep van accountant".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Aux termes de l'article 72, 3E, de la loi du 21 février 1985 relative à la réforme du révisorat d'entreprises, l'Institut confère à une personne physique, à sa demande, la qualité d'expert comptable, notamment si elle est porteur de l'un des diplômes suivants :

- un diplôme universitaire belge;

-un diplôme belge de l'enseignement supérieur du niveau universitaire, délivré après quatre années d'études au moins dans une des disciplines que le Roi détermine;

-un diplôme de l'enseignement supérieur économique délivré par un établissement agréé à cet effet par le Roi.

La qualité d'expert comptable peut également être conférée à celui qui satisfait "aux conditions de diplôme et/ou d'expérience déterminées par le Roi".

Les diplômes délivrés à l'étranger dans les mêmes disciplines sont admis moyennant la reconnaissance préalable de leur équivalence par l'autorité belge compétente.

Le Roi peut autoriser le Conseil de l'Institut à admettre dans des cas individuels l'équivalence de diplômes délivrés à l'étranger.

Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet d'exécuter la disposition légale transcrite ci-dessus :

-il limite les diplômes de l'enseignement supérieur de niveau universitaire à prendre en considération à ceux délivrés par un établissement d'enseignement supérieur "économique" de

niveau universitaire, créé ou agréé par l'autorité compétente, ou par un jury organisé en vertu de l'article 5bis, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la stucture générale de l'enseignement supérieur (article 2, 1E, du projet);

-il fixe la liste des établissements d'enseignement supérieur économique, agréés jusqu'au 30 juin 1995 (article 2, 2E, et l'annexe à l'arrêté en projet);

-il autorise le Conseil de l'Institut des Experts comptables à admettre, dans des cas individuels, "l'équivalence" de diplômes délivrés à l'étranger si ces diplômes offrent des garanties suffisantes dans le domaine de la connaissance théorique requise (article 3).

2. Dans la mesure où l'arrêté en projet accorde aux établissements d'enseignement supérieur économique, nommément désignés à l'annexe, l'agrément visé à l'article 72, 3E, de la loi du 21 février 1985, il ne constitue pas un arrêté réglementaire au sens de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; la section de législation ne peut, dès lors, en connaître.

3. L'arrêté en projet constitue un élément de la réglementation sur l'accès à la profession d'expert comptable.

En tant que telle, la réglementation en projet relève de la compétence de l'autorité nationale en vertu de l'article 6, § 1er, VI, dernier alinéa, 6E, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; aux termes de cette disposition, en effet, "l'autorité nationale est seule compétente pour ... les conditions d'accès à la profession" (4).

La circonstance que le projet est plus particulièrement relatif aux diplômes ouvrant l'accès à la profession d'expert comptable ne peut avoir pour suite que la réglementation en projet doive, de ce fait, être qualifiée de matière relevant de l'enseignement, ressortissant dès lors aux Communautés.

(4)Au sujet de la portée générale de cette disposition, voir l'arrêt nE 36 du 10 juin 1987 de la Cour d'Arbitrage, considérant 4.B.2.

La même observation vaut pour la disposition de l'article 3, aux termes de laquelle le Conseil de l'Institut des Experts comptables est autorisé à admettre dans des cas individuels l'équivalence de diplômes délivrés à l'étranger : il s'agit manifestement en l'espèce d'une reconnaissance spécifique d'équivalence, visant exclusivement l'accès à la profession d'expert comptable, et non pas d'une déclaration, valable erga omnes, d'équivalence d'un diplôme ou certificat d'études, obtenu selon un statut étranger, avec un diplôme ou certificat d'études belge, visée par la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplomes et certificats d'études étrangers. Le caractère spécifique de la reconnaissance d'équivalence, visée à l'article 3 du projet, apparaît d'ailleurs de la dernière phrase de l'article, aux termes de laquelle le Conseil de l'Institut vérifie au préalable "si le diplôme établit une connaissance suffisante dans le domaine de la connaissance théorique requise". Cette expression ne peut viser autre chose, en effet, que la connaissance théorique "requise" pour l'accès à la profession.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

Ainsi qu'il a été relevé ci-dessus (observation générale 1), le projet trouve son fondement légal dans l'article 72, 3E, de la loi du 21 février 1985.

L'alinéa 1er du préambule cite en outre comme fondement légal l'article 88 de la loi du 21 février 1985.

Aux termes de l'alinéa 1er de cet article 88, "le Roi arrête, sur proposition ou après avis du Conseil de l'Institut, le règlement de stage, le règlement de discipline ainsi que les règlements nécessaires pour assurer le fonctionnement de l'Institut et la réalisation des objectifs que la présente loi lui assigne".

Dès lors que l'article 72, 3E, procure au projet un fondement légal spécifique, et suffisant, il est superflu de viser au surplus l'article 88, qui accorde au Roi une délégation générale pour arrêter tous règlements qui sont nécessaires pour assurer le fonctionnement de l'Institut et la réalisation de ses objectifs.

Il conviendrait au demeurant de rectifier comme suit la rédaction du premier alinéa du préambule :

"Vu la loi du 21 février 1985 relative à la réforme du revisorat d'entreprises, notamment l'article 72, 3E;".

+

Il y aurait lieu d'omettre le deuxième alinéa du préambule, qui se réfère à l'avis du Conseil de l'Institut des Experts comptables : en effet, contrairement à l'article 88, l'article 72, 3E, n'impose pas la consultation du Conseil de l'Institut. Au surplus, il semblerait qu'il n'a pas, à proprement parler, été émis d'avis sur le projet : seule une lettre du président de l'Institut des Experts comptables, qui jugeait superflue cette consultation relative au projet, a pu être communiquée en l'espèce au Conseil d'Etat.

Article 2.

Conformément à la disposition de l'article 72, 3E, de la loi du 21 février 1985, le 1E de l'article examiné établit une distinction entre diplômes universitaires d'une part, et diplômes de l'enseignement supérieur de niveau universitaire (enseignement supérieur de type long (5)), d'autre part.

Les diplômes universitaires visés sont délivrés, soit par une université, soit par un jury d'Etat, visé à l'article 40, § 1er, des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires.

Aux termes de la disposition en projet, les diplômes d'enseignement supérieur de niveau universitaire, à prendre en considération, sont ceux qui sont délivrés, soit par des établissements d'enseignement supérieur économique, soit par un jury organisé en vertu de l'article 5bis, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur.

Il entre manifestement dans les intentions des auteurs du projet, en ce qui concerne les diplômes délivrés par un jury visé par la loi du 7 juillet 1970, de ne prendre également en considération que les diplômes de l'enseignement supérieur économique, à l'exclusion notamment des diplômes de l'enseignement supérieur technique, agricole, paramédical, social, artistique ou pédagogique (6).

---

(5)Voir l'article 2, alinéas 4 et 5, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur.

(6)Voir l'article 1er, § 3, de la loi du 7 juillet 1970, précitée.

Cette intention devrait ressortir plus clairement du texte.

+

Dans le texte néerlandais du 1E, il conviendrait d'écrire "ten minste" au lieu de "tenminste", et "instelling" au lieu de "inrichting".

Article 3.

Afin de faire mieux ressortir que la reconnaissance d'équivalence dont il est question dans cet article est exclusivement relative à la prise en considération d'un diplôme étranger en vue de l'accès à la profession d'expert comptable et qu'il ne s'agit pas, notamment, d'une reconnaissance d'équivalence visée par la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers (voir observation générale 3), il peut être proposé de rédiger la disposition en projet comme suit :

"Le Conseil est autorisé a prendre en considération, dans des cas individuels, des diplômes délivrés à l'étranger en vue de conférer la qualité d'expert comptable. Il vérifie au préalable si le diplôme offre des garanties suffisantes dans le domaine des connaissances théoriques requises pour l'accès à la profession d'expert comptable".

De kamer was samengesteld uit

de Heer : P. VERMEULEN,
Monsieur :

de Heer : W. DEROOVER,
Monsieur :
Mevrouw : R. TULKENS,
Madame :

de Heren : F. DE KEMPENEER,
Messieurs :
J. GIJSSELS,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
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. J. BAERT, adjunct-auditeur.

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. J. BAERT, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.