KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 18e maart 1975 door de Minister van Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 april 1959 betreffende de beroepsopleiding en de beroepsvolmaking in de ambachten en neringen, gewijzigd bij dat van 25 februari 1971", heeft de 10e april 1975 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Classes moyennes, le 18 mars 1975, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 13 avril 1959 relatif à la formation et au perfectionnement professionnels dans les métiers et négoces, modifié par celui du 25 février 1971", a donné le 10 avril 1975 l'avis suivant :

Het ontwerp beoogt een wijziging van het koninklijk besluit van 13 april 1959 betreffende de beroepsopleiding en de beroepsvolmaking in de ambachten en neringen. De wijziging strekt ertoe de toepassingsmogelijkheid van die reglementering te verruimen door te voorzien, enerzijds, in nieuwe vormen van beroepsopleiding als bijscholing en omscholing, anderzijds, in nieuwe groepen van gegadigden, met name de titularissen van vrije en andere intellectueel dienstverstrekkende beroepen.

Doordat de verruiming het toekennen van nieuwe soorten van studietoelagen met zich zal brengen en doordat een nieuwe vorm van Staatstegemoetkoming, namelijk een vergoeding wegens inkomensderving, wordt ingevoerd, zullen uit de toepassing van het ontwerp-besluit nieuwe uitgaven ontstaan. Aldus is het ontwerp een ontwerp van besluit als bedoeld in artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole. Het moet daarom vooraf het akkoord verkrijgen van de Staatssecretaris voor Begroting die in dezen de bevoegdheid van de Minister van Financiën uitoefent.

Het advies van de inspecteur van Financiën of de beraadslaging in Ministerraad kunnen niet in de plaats worden gesteld van het door genoemd koninklijk besluit van 5 oktober 1961 voorgeschreven akkoord van de Staatssecretaris voor Begroting.

.../...

Daar volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar bedoeld akkoord nog niet is verkregen, is het ontwerp-besluit niet in staat om door de Raad van State te worden onderzocht.

Niettemin meent de Raad van State reeds nu zijn zienswijze kenbaar te moeten maken over een wettigheidsprobleem dat met het ontwerp-besluit gesteld wordt.

Aanvaard is dat de Koning de macht heeft om, wanneer door de begrotingswet daartoe de nodige kredieten zijn uitgetrokken, de beroepsopleiding en beroepsvolmaking in de ambachten en neringen te organiseren. Een zelfde redenering mag worden gevolgd met betrekking tot het organiseren van een bijscholing of beroepsomscholing die, omdat zij strekken tot een verwerven of vergroten van een patroonsbekwaamheid, als bijzondere vormen van beroepsopleiding kunnen worden beschouwd. Dat daarbij aansluitend in studietoelagen of in vergoedingen wegens inkomensderving wordt voorzien, doet niets af van de reglementeringsmacht van de Koning, steeds onder het voorbehoud van het gestemd zijn van de nodige begrotingskredieten.

Het ontwerp-besluit bevat daarnaast nog een tweede vernieuwing doordat het de beroepsopleiding, de beroepsvolmaking en de bijscholing openstelt voor titularissen van een vrij beroep of van een ander intellectueel dienstverstrekkend beroep.

.../...

Een wettelijke definitie van het begrip "vrij en ander zelfstandig intellectueel beroep" blijkt terzake niet te bestaan. Wel heeft de wet van 6 maart 1964 tot organisatie van de middenstand de titularissen van zodanige beroepen als middenstanders aangeduid, wat betreft hun vertegenwoordiging in de Hoge Raad voor de Middenstand. Zij kunnen dan ook bezwaarlijk a priori worden geweerd van het voordeel van de beroepsopleiding als ingericht voor andere middenstandsberoepen of onttrokken zijn aan de hoger omschreven reglementeringsmacht van de Koning. De finaliteit van hun beroepsopleiding moet evenwel gelijk lopen met die van de beroepsopleiding in de ambachten en neringen. Welnu, men zal bemerken dat de reglementering op de beroepsopleiding voor de ambachten en neringen afgestemd is op het verwerven of het vergroten van de patroonsbekwaamheid en voorbehouden is aan de personen die patroon zijn of patronale roeping hebben. De verruiming van de beroepsopleiding tot vrije beroepen die in dit ontwerp vervat is, moet dan ook om wettig te zijn, in dezelfde zin worden gelezen; zij kan in geen geval een vorm van onderwijs als bedoeld in de artikelen 17 en 59bis, § 2, van de Grondwet worden, noch uitmonden in een inmenging in de organisatie van wettelijk ingerichte vrije beroepen.

Voorts en ook reeds om de hiervoor aangegeven beperkingen in zekere mate tot uiting te brengen, is het geraden in het nieuwe artikel 39bis te hernemen dat de vergoeding wegens inkomensderving

.../...

wordt toegekend binnen de perken van de kredieten daartoe op de begroting van middenstand uitgetrokken en dat de cursussen voor bijscholing en omscholing geen nodeloze herhaling mogen zijn van door toedoen van de Minister van Nationale Opvoeding reeds ingerichte of gesubsidieerde lessen.

Le projet vise à modifier l'arrêté royal du 13 avril 1959 relatif à la formation et au perfectionnement professionnels dans les métiers et négoces. Cette modification a pour objet d'élargir le champ d'application de cette réglementation en prévoyant, d'une part, de nouvelles formes de formation professionnelle telles que le recyclage et la reconversion, d'autre part de nouveaux groupes de bénéficiaires, à savoir les titulaires de professions libérales et autres professions intellectuelles relevant de la prestation de services.

Etant donné que cet élargissement implique octroi de nouvelles sortes d'allocations d'études et que le projet instaure une nouvelle forme d'intervention de l'Etat, dite indemnité de manque à gagner, l'application de l'arrêté en projet entraînera de nouvelles dépenses. C'est dire que l'on se trouve en présence d'un projet d'arrêté au sens de l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire. Le projet requiert, pour ce motif, l'accord préalable du Secrétaire d'Etat au Budget qui exerce, en cette matière, les attributions du Ministre des Finances.

L'avis de l'inspecteur des Finances ou la délibération en Conseil des Ministres ne peuvent être substitués à l'accord du Secrétaire d'Etat au Budget prescrit par l'arrêté royal du 5 octobre 1961 susvisé.

.../...

Comme, selon le fonctionnaire délégué, cet accord n'est pas encore acquis, l'arrêté en projet n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat estime néanmoins devoir faire connaître dès maintenant son point de vue sur le problème de légalité posé par l'arrêté en projet.

Il est admis que le Roi a le pouvoir d'organiser la formation et le perfectionnement professionnels dans les métiers et négoces si la loi budgétaire prévoit les crédits nécessaires à cet effet. Un même raisonnement peut s'appliquer au recyclage ou à la reconversion qui ont pour objet l'acquisition ou l'accroissement de la qualification patronale et peuvent dès lors être considérés comme des formes particulières de formation professionnelle. Le fait que des allocations d'études ou des indemnités de manque à gagner soient prévues dans ce cadre, n'enlève rien au pouvoir réglementaire du Roi, toujours sous réserve que les crédits budgétaires nécessaires aient été votés.

L'arrêté en projet innove aussi en ce qu'il ouvre la formation et le perfectionnement professionnels ainsi que le recyclage aux titulaires d'une profession libérale ou d'une autre profession intellectuelle relevant de la prestation de services.

Une définition légale de la notion "profession libérale et autre profession intellectuelle indépendante" paraît inexistante. Il est vrai que la loi du 6 mars 1964 portant organisation des classes moyennes, a désigné les

.../...

titulaires de ces professions comme appartenant aux classes moyennes pour ce qui est de leur représentation au Conseil supérieur des classes moyennes. Ils peuvent dès lors difficilement être exclus a priori du bénéfice de la formation professionnelle telle qu'elle est organisée pour d'autres professions relevant des classes moyennes ou soustraits au pouvoir réglementaire du Roi décrit ci-dessus. La finalité de leur formation professionnelle doit toutefois être parallèle à celle de la formation professionnelle dans les métiers et négoces. Or, il faut remarquer que la réglementation relative à la formation professionnelle dans les métiers et négoces est axée sur l'acquisition ou l'accroissement de la qualification patronale et qu'elle est réservée aux personnes qui sont patrons ou qui ont vocation patronale. Pour être légale, l'extension de la formation professionnelle aux professions libérales prévue par le présent projet, doit dès lors être comprise dans le même sens; elle ne peut en aucun cas constituer une forme d'enseignement comme visé par les articles 17 et 59bis, § 2, de la Constitution, ni aboutir à une ingérence dans l'organisation des professions libérales légalement organisées.

D'autre part, et afin de traduire dans le texte les restrictions indiquées ci-dessus, il serait utile de rappeler dans le nouvel article 39bis que l'indemnité de manque à gagner est accordée dans les limites des crédits prévus à cette fin au budget des classes moyennes et que les cours de recyclage et de reconversion ne peuvent faire double emploi avec les cours déjà organisés ou subventionnés par les soins du Ministre de l'Education nationale.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LEPAGE.