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 22 juli 1993 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 betreffende de organisatie en de werking van de centrale examencommissies ingesteld bij toepassing van de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen", heeft op 7 juni 1994 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 22 juillet 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 23 octobre 1972 relatif à l'organisation et au fonctionnement des jurys centraux institués en application 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 7 juin 1994 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 betreffende de organisatie en de werking van de centrale examencommissies ingesteld bij toepassing van de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen, hebben in essentie betrekking op de wijze waarop die examencommissies worden samengesteld en op de invoering van een inschrijvingsrecht voor de examens.

ALGEMENE OPMERKING.

In zoverre het ontwerp betrekking heeft op een centrale examencommissie voor de kennis van het bedrijfsbeheer, vindt het zonder enige twijfel een rechtsgrond in artikel 6, a), 4, van de voornoemde wet van 15 december 1970 (hierna de "vestigingswet" te noemen). Volgens die bepaling kan het bewijs van de kennis van het bedrijfsbeheer, welke voor de uitoefening van de gereglementeerde beroepswerkzaamheden vereist is, geleverd worden door "een getuigschrift waaruit blijkt dat de betrokkene voor een centrale examencommissie, waarvan de leden zijn benoemd door de Minister van Middenstand, is geslaagd voor een examen over de elementaire kennis van handel en boekhouding".

Voor de uitoefening van de gereglementeerde beroepen is ook een specifieke beroepskennis vereist. Het bewijs van die beroepskennis wordt geregeld in artikel 7 van

de vestigingswet. Artikel 7, a), dat het bewijs via het genoten onderwijs betreft, geeft geen opsomming van akten aan de hand waarvan dat bewijs kan worden geleverd, doch beperkt zich ertoe te verwijzen naar "de daartoe door de Koning in aanmerking genomen akten". Een centrale examencommissie voor de beroepskennis wordt dus in de wet niet vermeld.

De akten die het bewijs van de beroepskennis kunnen leveren, worden opgesomd in de koninklijke besluiten die, telkens voor een bepaalde beroepswerkzaamheid, de desbetreffende voorwaarden bepalen. Deze besluiten blijken meestal, zo niet altijd, mede in aanmerking te nemen een getuigschrift afgeleverd door de centrale examencommissie waarvan de leden benoemd zijn door de Minister van Middenstand.

Uit het voorgaande blijkt dat steeds is aangenomen dat voor de oprichting van een centrale examencommissie voor de beroepskennis van een bepaalde beroepswerkzaamheid, een rechtsgrond gevonden kan worden in artikel 7, a), van de vestigingswet.

Zulks vindt trouwens steun in de parlementaire voorbereiding van de vestigingswet. Met betrekking tot de in artikel 7 bedoelde akten werd toen met name verwezen naar de centrale examencommissie die, onder toepassing van de vroegere wetgeving, reeds opgericht was bij het Ministerie van Middenstand (1). Ook tijdens de parlementaire voorbe-

---

(1) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1969-70, nr. 520-1, pp. 13-14.

reiding van de wijzigende wet van 25 februari 1987 werd verwezen naar die centrale examencommissie, welke inmiddels ingericht was bij een koninklijk besluit van 23 oktober 1972 (1).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

1. Het begroetingsformulier moet worden aangepast.

2. In de eerste aanhefverwijzing moet inzonderheid naar de artikelen 6 en 7 van de vestigingswet verwezen worden. Men redigere die verwijzing dan ook 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 de artikelen 6 en 7, gewijzigd bij de wet van 25 februari 1987;".

3. In de tweede aanhefverwijzing moeten de woorden "gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 mei 1985"

---

(1) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1984-85, nr. 1348-1, p. 4; commissieverslag, Parl. St., Kamer, 1985-86, nr. 379-7, p. 3; commissieverslag, Parl. St., Senaat, 1985-86, nr. 334-2, p. 6.

achteraan - na het opschrift van het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 - geplaatst worden.

Artikel 1.

1. In het ontworpen artikel 1 van het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 wordt - zoals in de thans geldende tekst ervan - bepaald dat er, voor de kennis van het bedrijfsbeheer respectievelijk voor de door elk reglementeringsbesluit opgelegde beroepskennis, "per taalrol" een centrale examencommissie is.

Het begrip "taalrol" verwijst naar de voorschriften van de bestuurstaalwetgeving in verband met de ambtenaren van de diensten waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt. Waar het gaat om de aanwijzing van examencommissies is dit begrip minder gepast. Het zou beter zijn in het ontwerp te bepalen dat er een Nederlandstalige, een Franstalige en een Duitstalige examencommissie is.

2. Volgens de ontworpen bepalingen worden de leden van de centrale examencommissies benoemd door de Minister van Middenstand, telkens op de voordracht, enerzijds, van de Gemeenschapsminister tot wiens bevoegdheid de voortdurende vorming van de middenstand behoort, en anderzijds, van de Gemeenschapsminister tot wiens bevoegdheid het onderwijs behoort.

Het staat niet aan een federale overheid, ten deze de Koning, om zich te mengen in de werking van de Gemeenschapsregeringen. De Koning kan dan ook niet bepalen dat de ene of de andere Gemeenschapsminister bevoegd is om leden van een examencommissie voor te dragen. Zo aan de Gemeenschapsregeringen een recht van voordracht toekomt, dienen deze dit recht in beginsel collegiaal uit te oefenen.

Wel kan het ontwerp bepalen dat de betrokken Regeringen twee leden kunnen voordragen, waarvan het ene behoort tot de sector van de voortdurende vorming van de middenstand en het andere tot de sector van het onderwijs.

Overigens moet worden opgemerkt dat een federale regeling niet afhankelijk gemaakt kan worden van het verplicht optreden van de overheden van Gemeenschappen of Gewesten. Dit blijkt ten deze echter niet het geval te zijn : het niet-gewijzigde artikel 2 van het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 bepaalt immers dat de voordrachten ingediend moeten worden binnen twee maanden, en dat na het verstrijken van die termijn overgegaan kan worden tot de benoemingen.

3. In zoverre de Franse Gemeenschapsregering bij de toepassing van de ontworpen regeling betrokken wordt, dient rekening te worden gehouden met het feit dat de bevoegdheid inzake beroepsomscholing en -bijscholing, bedoeld in artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet is toegekend aan het Waalse Gewest

en aan de Franse Gemeenschapscommissie (1). De ontworpen bepaling zal dan ook zo moeten worden gelezen dat de voordrachten gezamenlijk zullen moeten geschieden door de Waalse Gewestregering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie.

Daar de bevoegdheidsoverdracht aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie zich van rechtswege opdringt zolang zij door de betrokken decreetgevers niet ongedaan is gemaakt, dient het ontwerp geen bijzondere bepaling ter zake te bevatten.

Artikel 2.

Dit artikel strekt ertoe in een aantal artikelen van het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 de woorden "de Staatssecretaris toegevoegd aan de Minister van Landbouw en Middenstand" te vervangen door "de Minister die de Middenstand onder zijn bevoegdheid heeft".

---

(1) Artikel 3 van het decreet II van de Franse Gemeenschapsraad van 19 juli 1993 "attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française", artikel 3 van het decreet II van de Waalse Gewestraad van 22 juli 1993 "attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française" en artikel 3 van het decreet III van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 juli 1993 "attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française".

Een zodanige vervanging dient niet plaats te vinden in artikel 16 van het genoemde koninklijk besluit. Dat artikel bevat immers de uitvoeringsbepaling, zodat het moet blijven verwijzen naar het regeringslid dat op het ogenblik van het vaststellen van het koninklijk besluit met de uitvoering ervan was belast.

Artikel 3.

Men vervange het laatste zinsdeel van de ontworpen bepaling door de volgende woorden : "of zij afgegeven werden volgens de wetgeving en de reglementering betreffende de voortdurende vorming van de middenstand".

Artikel 4.

Het ontworpen artikel 7 van het koninklijk besluit van 23 oktober 1972 strekt er in essentie toe een inschrijvingsrecht van 1000 frank op te leggen voor deelname aan de examens. Dit inschrijvingsrecht moet als een retributie gekwalificeerd worden.

Artikel 173 van de Grondwet bepaalt dat een retributie alleen gevorderd kan worden in de gevallen uitdrukkelijk bepaald door de wet, het decreet of de ordonnantie. Nu geen wetsbepaling voorziet in een inschrijvingsrecht voor de examens bedoeld in het ontwerp-besluit, dient geconcludeerd te worden dat de

desbetreffende regeling van het ontwerp zonder rechtsgrond is.

Het tweede en het vierde lid van het ontworpen artikel 7, in welke bepalingen sprake is van het inschrijvingsgeld, dienen dan ook te worden weggelaten.

Artikel 7.

Indien er geen specifieke redenen zijn om af te wijken van de gangbare termijn inzake de inwerkingtreding van koninklijke besluiten, moet dit artikel worden weggelaten.

Bijlagen.

1. Zowel in de bijlage 1 als in de bijlage 2 is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst, onder meer wat de hoofding en de aanwijzing van de woonplaats betreft.

De teksten dienen met elkaar in overeenstemming te worden gebracht.

2. Gelet op de opmerking in verband met artikel 4 van het ontwerp, dient elke verwijzing naar een inschrijvingsgeld uit de bijlagen weggelaten te worden.

3. Elke bijlage dient in fine aangevuld te worden met de formule "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ...", gevolgd door de handtekeningen zoals die onder het ontworpen besluit zelf voorkomen.

---

PORTEE DU PROJET.

Les modifications que le projet d'arrêté soumis pour avis tend à apporter à l'arrêté royal du 23 octobre 1972 relatif à l'organisation et au fonctionnement des jurys centraux institués en application 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, portent essentiellement sur le mode de composition de ces jurys et sur l'instauration d'un droit d'inscription aux examens.

OBSERVATION GENERALE.

Dans la mesure où le projet est relatif à un jury central pour les connaissances de gestion, il trouve sans aucun doute un fondement légal dans l'article 6, a), 4, de la loi précitée du 15 décembre 1970, dénommée ci-après "loi sur l'accès à la profession". Selon cette disposition, la preuve des connaissances de gestion requises pour l'exercice des activités professionnelles réglementées peut être fournie par "un certificat attestant la réussite, devant un jury central dont les membres sont nommés par le Ministre des Classes moyennes, d'une épreuve portant sur des connaissances élémentaires en matière de commerce et de comptabilité".

Pour l'exercice des professions réglementées, des connaissances professionnelles spécifiques sont également requises. La preuve de ces connaissances professionnelles

est réglée à l'article 7 de la loi sur l'accès à la profession. L'article 7, a), relatif à la preuve sur la base de l'enseignement suivi, ne contient pas d'énumération d'actes sur la base desquels cette preuve peut être fournie, mais se borne à une mention des "titres retenus à cette fin par le Roi". La loi ne mentionne donc aucun jury central pour les connaissances professionnelles.

Les actes susceptibles de fournir la preuve des connaissances professionnelles sont énumérés dans les arrêtés royaux qui fixent, chaque fois pour une activité professionnelle déterminée, les conditions concernées. Il s'avère que la plupart de ces arrêtés, voire tous, prennent également en considération un certificat délivré par le jury central dont les membres sont nommés par le Ministre des Classes moyennes.

Il appert de ce qui précède qu'il a toujours été admis que la création d'un jury central pour les connaissances professionnelles d'une activité professionnelle déterminée peut tirer son fondement légal de l'article 7, a), de la loi sur l'accès à la profession.

Cette thèse trouve d'ailleurs un appui, dans les travaux préparatoires de la loi précitée, qui firent état notamment, en ce qui concerne les actes visés à l'article 7, du jury central qui avait déjà été institué, sous l'empire de la législation antérieure, au Ministère des Classes

moyennes (1). Les travaux préparatoires de la loi modificative du 25 février 1987 mentionnent également ce jury central, qui avait été organisé entre temps par un arrêté royal du 23 octobre 1972 (2).

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

1. Il conviendrait d'adapter la formule de salutation.

2. Au premier alinéa du préambule, il y aurait lieu de viser plus particulièrement les articles 6 et 7 de la loi sur l'accès à la profession. Il conviendrait donc de rédiger cet alinéa 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 les articles 6 et 7, modifiés par la loi du 25 février 1987;".

---

(1) Exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1969-70, n° 520-1, pp. 13-14.

(2) Exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1984-85, n° 1348-1, p. 4; rapport de la commission, Doc. parl., Chambre, 1985-86, n° 379-7, p. 3; rapport de la commission, Doc. parl., Sénat, 1985-86, n° 334-2, p. 6.

3. Au deuxième alinéa du préambule, il y aurait lieu de placer les mots "modifié par l'arrêté royal du 17 mai 1985" à la fin, à la suite de l'intitulé de l'arrêté royal du 23 octobre 1972.

Article 1er.

1. L'article 1er, en projet, de l'arrêté royal du 23 octobre 1972 dispose, tout comme le texte actuellement en vigueur de cet article, qu'il existe, respectivement pour les connaissances de gestion et pour les connaissances professionnelles imposées par chaque arrêté de réglementation, un jury central institué "par rôle linguistique".

La notion de "rôle linguistique" se réfère aux prescriptions de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, relatives aux agents des services dont l'activité s'étend à tout le pays. Cette notion est moins appropriée quand il s'agit de désigner des jurys. Il serait préférable d'inscrire dans le projet qu'il existe un jury francophone, un jury néerlandophone et un jury germanophone.

2. Selon les dispositions en projet, les membres des jurys centraux sont nommés par le Ministre des Classes moyennes, chaque fois sur la proposition, d'une part, du Ministre communautaire qui a la formation permanente des classes moyennes dans ses attributions et, d'autre part, du Ministre communautaire qui a l'éducation dans ses attributions.

Il n’appartient pas à une autorité fédérale, en l’espèce au Roi, de s’immiscer dans le fonctionnement des Gouvernements des Communautés. Le Roi ne peut pas disposer, dès lors, que tel ou tel ministre communautaire est compétent pour présenter les membres d’un jury. Si un droit de présentation revient aux Gouvernements des Communautés, ces derniers doivent en principe exercer ce droit collégialement.

Le projet peut cependant prévoir que les Gouvernements concernés peuvent présenter deux membres, l’un appartenant au secteur de la formation permanente des classes moyennes, l’autre au secteur de l’éducation.

Il convient d’ailleurs d’observer qu’une réglementation fédérale ne peut être subordonnée à l’intervention obligatoire des autorités communautaires ou régionales. Tel ne s’avère toutefois pas être le cas en l’occurrence : l’article 2 non modifié de l’arrêté royal du 23 octobre 1972 dispose, en effet, que les propositions doivent être introduites dans les deux mois et qu’après l’expiration de ce délai il pourra être procédé aux nominations.

3. Dans la mesure où le Gouvernement de la Communauté française est associé à l’application de la réglementation en projet, il conviendra de tenir compte du fait que la compétence en matière de reconversion et de recyclage professionnels, visée à l’article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, a été attribuée, en exécution de l’article 138 de la Constitution, à la

Région wallonne et à la Commission communautaire française (1). Il conviendra, dès lors, d'interpréter la disposition en projet en ce sens que les présentations devront être effectuées conjointement par le Gouvernement de la Région wallonne et par le Collège de la Commission communautaire française.

Etant donné que le transfert de compétences à la Région wallonne et à la Commission communautaire française s'impose de plein droit tant qu'il n'aura pas été mis à néant par les législateurs décrétaux concernés, le projet ne doit contenir aucune disposition particulière sur ce point.

---

(1) L'article 3 du décret II du Conseil de la Communauté française, du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, l'article 3 du décret II du Conseil régional wallon du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française et l'article 3 du décret III de la Commission communautaire française du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Article 2.

Cet article tend à remplacer dans plusieurs articles de l'arrêté royal du 23 octobre 1972 les mots "le Secrétaire d'Etat adjoint au Ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes" par les mots "le Ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions".

Un tel remplacement ne doit pas être effectué à l'article 16 de l'arrêté royal précité. En effet, cet article contient la disposition d'exécution, de sorte qu'il doit continuer à viser le membre du Gouvernement qui était chargé de l'exécution de l'arrêté royal au moment où celui-ci est intervenu.

Article 3.

Il conviendrait de rédiger la subordonnée comme suit : "... que pour autant qu'ils aient été délivrés soit par un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par l'Etat ou par les Communautés, soit conformément à la législation et à la réglementation relatives à la formation permanente dans les classes moyennes".

Article 4.

L'article 7, en projet, de l'arrêté royal du 23 octobre 1972 tend essentiellement à imposer un droit

d’inscription de 1.000 francs pour la participation aux examens. Ce droit d’inscription doit être qualifié de rétribution.

L’article 173 de la Constitution dispose qu’une rétribution ne peut être exigée que dans les cas expressément prévus par la loi, le décret ou l’ordonnance. Puisqu’aucune disposition législative ne prévoit un droit d’inscription pour les examens visés à l’arrêté en projet, il convient de conclure que la règle y relative, figurant au projet, est dénuée de fondement légal.

Il y a lieu, dès lors, d’omettre les alinéas 2 et 4 de l’article 7 en projet, dispositions qui ont trait au droit d’inscription.

Article 7.

En l’absence de motifs spécifiques justifiant une dérogation au délai usuel d’entrée en vigueur d’arrêtés royaux, il conviendra d’omettre cet article.

Annexes.

1. Tant à l’annexe 1 qu’à l’annexe 2, il existe une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, notamment en ce qui concerne l’en-tête et l’indication du domicile.

Il y aurait lieu d’assurer la concordance de ces textes.

2. Compte tenu de l’observation relative à l’article 4 du projet, il conviendrait d’omettre des annexes toute mention d’un droit d’inscription.

3. Il y aurait lieu de compléter chaque annexe en la terminant par la formule "Vu pour être annexé à Notre arrêté du ...", suivie des signatures telles qu’elles figurent dans l’arrêté en projet même.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs : kamervoorzitter,
président de chambre,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,
staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer :
Monsieur : A. ALEN,
Mevrouw : Y. MERCHIERS,
Madame :
assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

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

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DEBERSAQUES, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DEBERSAQUES, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER.