

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 7 september 1995 door de Minister van Landbouw en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar", heeft op 3 oktober 1995 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises, le 7 septembre 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 6 septembre 1993 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier", a donné le 3 octobre 1995 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar, strekken ertoe de bepalingen van dat besluit in overeenstemming te brengen met de richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten.

Meer bepaald strekt artikel 1 van het ontwerp ertoe de in artikel 5, § 1, 1^o, van het koninklijk besluit van 6 september 1993 opgenomen lijst van de diploma's die toegang verlenen tot het zelfstandig beroep van vastgoedmakelaar, aan te vullen met de diploma's en opleidingstitels bepaald in artikel 3 van de voornoemde richtlijn. Artikel 2 van het ontwerp beoogt de omzetting in intern recht van het bepaalde in artikel 4, lid 1, b), van de richtlijn luidens hetwelk de ontvangende Lid-Staat, wanneer hij aan de houders van een diploma of opleidingstitel afgegeven door een andere Lid-Staat van de Europese Gemeenschap bijkomend een aanpassingsstage of een proeve van bekwaamheid oplegt, aan de aanvrager het recht moet laten om te kiezen tussen de aanpassingsstage en de proeve van bekwaamheid.

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond voor de ontworpen regeling worden gezocht in artikel 2, § 7, van de kaderwet van 1 maart 1976 tot

.../...

reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen.

Krachtens die bepaling kan de Koning een reglementeringsbesluit dat is tot stand gekomen op grond van artikel 1 van de genoemde kaderwet - en volgens de procedure bepaald in artikel 2 van die wet -, "te allen tijde ... wijzigen teneinde de coördinatie, opgelegd door de internationale verdragen, te verzekeren".

Aangezien de ontworpen bepalingen, zoals hiervoren uiteengezet, strekken tot uitvoering van een EG-richtlijn en betrekking hebben op beroepsuitoefeningsvoorwaarden als bedoeld in de kaderwet van 1 maart 1976, met name op "het niveau van de beroepskennis" (1) en, meer bepaald, op "diploma's" (2), kan worden aangenomen dat het voornoemde artikel 2, § 7, de vereiste rechtsgrond biedt voor het ontwerp.

3.1. In het ontwerp wordt niet de omzetting in het interne recht geregeld van artikel 7, lid 2, van de voornoemde richtlijn 89/48/EEG. Die bepaling verplicht de ontvangende Lid-Staat om aan de onderdanen van de andere Lid-Staten die aan de voorwaarden voor toegang tot het gereguleerde beroep voldoen, het recht toe te kennen om

(1) Zie artikel 2, § 1, tweede lid, van de kaderwet.

(2) Zie artikel 2, § 5, 1°, van de kaderwet.

de opleidingstitel van de Lid-Staat van oorsprong of van herkomst te gebruiken.

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het ontwerp op dit punt moet worden aangevuld.

3.2. De richtlijn 89/48/EEG is eveneens van toepassing ten aanzien van de Staten die geen Lid-Staat zijn van de Europese Gemeenschap maar wel partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, goedgekeurd bij de wet van 18 maart 1993, zoals gewijzigd bij het Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, goedgekeurd bij de wet van 22 juli 1993 (1).

Bij de redactie van de ontworpen bepalingen dient hiermee rekening te worden gehouden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. Men schrappe in het eerste lid van de aanhef de woorden ", gewijzigd bij de wet van 15 juli 1985".

2. Het tweede lid vulle men aan met de woorden ", inzonderheid op de artikelen 5 en 6;".

(1) Zie artikel 30 en bijlage VII, punt A, van de Overeenkomst.

3. Men redigere het derde lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op de richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten;".

Artikel 1.

1. In het ontworpen artikel 5, § 1, 1^o, e), van het koninklijk besluit van 6 september 1993 worden herhaaldelijk de termen "Europese Unie" en "Unie" gebruikt. Aangezien de richtlijn 89/48/EEG, waarvan het ontwerp de omzetting in het interne recht beoogt, werd vastgesteld op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (waarvan het opschrift thans luidt "Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap" (1)) en niet op grond van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dienen de voornoemde termen te worden vervangen door "Europese Gemeenschap".

Mede rekening houdend met de algemene opmerking 3.2, vervange men in de ontworpen bepaling derhalve de woorden "een andere Lid-Staat van de Europese Unie" door "een andere Lid-Staat van de Europese Gemeenschap of een andere Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende

(1) Gewijzigd bij artikel G.1 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

de Europese Economische Ruimte, hierna «Staat» te noemen". Verder in het ontwerp kan men dan "Lid-Staat" telkens vervangen door "Staat".

Voorts schrijve men "opleiding overwegend in de Europese Gemeenschap of de Europese Economische Ruimte is genoten" en "een in de Europese Gemeenschap of de Europese Economische Ruimte gevolgde opleiding" in plaats van "opleiding overwegend in de Unie is genoten" en "een in de Unie gevolgde opleiding".

2. In het ontworpen artikel 5, § 1, 1^o, e), 1., tweede lid, eerste streepje, kan de zinsnede "die is aangewezen overeenkomstig zijn wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen" beter worden weggelaten. Die zinsnede is op haar plaats in een richtlijn, maar heeft geen zin in een nationaal uitvoeringsbesluit.

3. De redactie van het ontworpen artikel 5, § 1, 1^o, e), laat niet duidelijk tot uiting komen waarin de regeling sub 2 van die bepaling verschilt van die sub 1. Het bepaalde onder 1 (artikel 3, a), van de richtlijn) regelt de toegang tot het beroep van een aanvrager die in het bezit is van het voorgeschreven diploma behaald in een Staat waarin het betrokken beroep is gereglementeerd; de regeling onder 2 (artikel 3, b), van de richtlijn) heeft betrekking op de toegang tot het beroep van een aanvrager die, eensdeels, het betrokken beroep gedurende twee jaar tijdens de voorafgaande tien jaren voltijds heeft uitgeoefend in een Staat waarin

.../...

dat beroep niet is gereglementeerd en die, anderdeels, een of meer opleidingstitels bezit welke nader worden omschreven in de richtlijn.

Om dat onderscheid duidelijker tot uiting te doen komen, kan het eerste lid van de ontworpen bepaling onder 2 beter als volgt worden geredigeerd :

"2. indien de betrokkene het beroep van vastgoedmakelaar gedurende twee jaar tijdens de voorafgaande tien jaren voltijds heeft uitgeoefend in een andere Staat waar dat beroep niet gereglementeerd is, een opleidingstitel :

- afgegeven door een bevoegde autoriteit ... (verder zoals in artikel 3, b), eerste streepje, van de richtlijn);
- waaruit blijkt dat ... (verder zoals in artikel 3, b), tweede streepje, van de richtlijn);
- en die hem op de uitoefening ... (verder zoals in artikel 3, b), derde streepje, van de richtlijn)".

Het tweede lid van de ontworpen bepaling onder 2 kan dan worden behouden (zij het met de hiervoren sub 1 gesuggereerde aanpassing wat de termen "Lid-Staat" en "Unie" betreft). Het derde lid dient dan te worden weggelaten.

.../...

Artikel 2.

Zoals hiervoren (algemene opmerking 1) werd aangegeven, wordt met dit artikel de omzetting in intern recht beoogd van het bepaalde in artikel 4, lid 1, b), van de richtlijn 89/48/EEG.

Die bepaling van de richtlijn heeft betrekking op de aanvrager die zich beroept hetzij op het bezit van een diploma als bedoeld in artikel 3, a), van de richtlijn, hetzij op twee jaar effectieve beroepsuitoefening en het bezit van een of meer opleidingstitels als bedoeld in artikel 3, b), van de richtlijn. De ontvangende Lid-Staat kan - in de gevallen die limitatief zijn opgesomd in artikel 4, lid 1, b), eerste tot derde streepje, van de richtlijn - van een dergelijke aanvrager verlangen dat hij een aanpassingsstage van ten hoogste drie jaar volbrengt of een proeve van bekwaamheid aflegt als bedoeld respectievelijk onder f) en g) van artikel 1 van de richtlijn. Indien de ontvangende Lid-Staat van deze mogelijkheid gebruik maakt, moet hij de aanvrager het recht laten om te kiezen tussen de aanpassingsstage en de proeve van bekwaamheid.

Artikel 2 van het ontwerp beperkt zich ertoe aan artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 september 1993 een tweede lid toe te voegen luidens hetwelk "de houders van een van de diploma's of opleidingstitels vermeld in artikel 5, § 1, 1^o, e) (zie artikel 1 van het ontwerp) ... de keuze (hebben) tussen de stage en de proeve van bekwaamheid bedoeld bij artikel 4 van de richtlijn 89/48/EEG ..., ingericht door het Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars".

.../...

De ontworpen bepaling is volstrekt ontoereikend als omzetting van de regeling van artikel 4, lid 1, b), van de richtlijn. Die omzetting vereist immers :

- vooreerst dat uitdrukkelijk wordt bepaald dat België gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om aan de betrokkenen een aanpassingsstage of een proeve van bekwaamheid op te leggen in de in artikel 4, lid 1, b), van de richtlijn limitatief opgesomde gevallen;
- en vervolgens dat, overeenkomstig het bepaalde in artikel 1, onder f) en g), van de richtlijn, respectievelijk worden vastgesteld, "de nadere regels voor de aanpassingsstage en de beoordeling alsmede de status van de migrerende stagiair" en "de lijst van de vakgebieden die niet bestreken worden door het diploma of de titel(s) die de aanvrager overlegt", "de voorschriften betreffende de proeve van bekwaamheid" en "de status van de aanvrager die zich op de proeve van bekwaamheid ... wenst voor te bereiden".

Artikel 2 van het ontwerp behoort derhalve grondig te worden omgewerkt.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Les modifications que le projet d'arrêté soumis pour avis entend apporter à l'arrêté royal du 6 septembre 1993 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier, visent à mettre les dispositions de cet arrêté en harmonie avec la directive 89/48/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans.

L'article 1er du projet tend plus particulièrement à compléter la liste des diplômes donnant accès à la profession indépendante d'agent immobilier, figurant à l'article 5, § 1er, 1^o, de l'arrêté royal du 6 septembre 1993, en y ajoutant les diplômes et titres de formation prévus à l'article 3 de la directive précitée. L'article 2 du projet vise la transposition en droit interne des dispositions de l'article 4, paragraphe 1, b), de la directive, aux termes desquelles, lorsque l'Etat membre d'accueil impose en outre aux titulaires d'un diplôme ou d'un titre de formation délivré par un autre Etat membre de la Communauté européenne, un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude, il doit laisser au demandeur le choix entre le stage d'adaptation et l'épreuve d'aptitude.

2. Au vu du préambule du projet, le fondement légal de la réglementation en projet doit être recherché à

.../...

l'article 2, § 7, de la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services.

En vertu de cette disposition, le Roi peut, en tout temps, modifier un arrêté de réglementation pris en vertu de l'article 1er de la loi-cadre précitée - et selon la procédure fixée à l'article 2 de cette loi - "en vue d'assurer la coordination imposée par les traités internationaux".

Etant donné que les dispositions en projet, telles qu'elles sont exposées ci-dessus, visent à exécuter une directive CE et concernent des conditions d'exercice d'une profession au sens de la loi-cadre du 1er mars 1976, notamment "le niveau des connaissances professionnelles" (1) et, plus particulièrement les "diplômes" (2), il peut être admis que l'article 2, § 7, précité procure le fondement légal requis au projet.

3.1. Le projet ne règle pas la transposition en droit interne de l'article 7, paragraphe 2, de la directive 89/48/CEE précitée. Cette disposition oblige l'Etat membre d'accueil à reconnaître aux ressortissants des autres Etats membres qui remplissent les conditions d'accès à l'activité professionnelle réglementée, le droit de faire

(1) Voir article 2, § 1er, alinéa 2, de la loi-cadre.

(2) Voir article 2, § 5, 1^o, de la loi-cadre.

usage du titre de formation de l'Etat membre d'origine ou de provenance.

Le fonctionnaire délégué convient également que le projet doit être complété sur ce point.

3.2. La directive 89/48/CEE s'applique également à l'égard des Etats qui, n'étant pas membres de la Communauté européenne, sont néanmoins parties à l'Accord sur l'Espace économique européen, approuvé par la loi du 18 mars 1993, modifié par le Protocole portant adaptation de l'Accord sur l'Espace économique européen, approuvé par la loi du 22 juillet 1993 (1).

Il conviendra d'en tenir compte dans la rédaction des dispositions en projet.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. Au premier alinéa du préambule, il y a lieu de supprimer les mots "modifiée par la loi du 15 juillet 1985".

2. Il convient de compléter le deuxième alinéa par les mots ", notamment les articles 5 et 6;".

(1) Voir l'article 30 et annexe VII, point A, de l'Accord.

3. Le troisième alinéa du préambule devrait être rédigé comme suit :

"Vu la directive 89/48/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans;".

Article 1er.

1. L'article 5, § 1er, 1^o, e), en projet de l'arrêté royal du 6 septembre 1993 emploie à plusieurs reprises les termes "Union européenne" et "Union". La directive 89/48/CEE, dont le projet vise la transposition en droit interne, ayant été arrêtée en vertu du Traité instituant la Communauté économique européenne (dont l'intitulé s'énonce à présent "Traité instituant la Communauté européenne" (1)) et non en vertu du Traité sur l'Union européenne, les termes précités doivent être remplacés par "Communauté européenne".

Compte tenu notamment de l'observation générale 3.2, il y a dès lors lieu de remplacer, dans la disposition en projet, les mots "un autre Etat membre de l'Union européenne" par "un autre Etat membre de la Commu-

(1) Modifié par l'article G.1 du Traité sur l'Union européenne.

nauté européenne ou un autre Etat qui est partie à l'Accord sur l'Espace économique européen, dénommé ci-après «Etat»". Dans la suite du projet, l'on pourra alors chaque fois remplacer "Etat membre" par "Etat".

Ensuite, il convient d'écrire "dans une mesure prépondérante dans la Communauté européenne ou l'Espace économique européen" et "une formation acquise dans la Communauté européenne ou l'Espace économique européen" au lieu de "dans une mesure prépondérante dans l'Union" et "une formation acquise dans l'Union".

2. A l'article 5, § 1er, 1^o, e), 1., alinéa 2, premier tiret, en projet, il est préférable d'omettre le segment de phrase "désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat". Ce segment de phrase est à sa place dans une directive mais est dénué de sens dans un arrêté d'exécution national.

3. La rédaction de l'article 5, § 1er, 1^o, e), en projet ne fait pas apparaître clairement en quoi les dispositions du point 2 de cet article diffèrent de celles du point 1. Les dispositions du point 1 (article 3, a), de la directive) règlent l'accès à la profession d'un demandeur qui est en possession du diplôme prescrit, obtenu dans un Etat qui réglemente la profession concernée; les dispositions du point 2 (article 3, b), de la directive) concernent l'accès à la profession d'un demandeur qui, d'une part, a exercé à plein temps la profession concernée durant deux ans

.../...

au cours des dix années précédentes dans un Etat qui ne réglemente pas cette profession et qui, d'autre part, possède un ou plusieurs titres de formation précisés dans la directive.

Pour faire apparaître plus clairement cette distinction, il est préférable de rédiger l'alinéa 1er de la disposition en projet du point 2 comme suit :

"2. si l'intéressé a exercé à plein temps la profession d'agent immobilier pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre Etat membre qui ne réglemente pas cette profession, un titre de formation :

- qui a été délivré par une autorité compétente ... (la suite comme à l'article 3, b), premier tiret, de la directive);
- dont il résulte que ... (la suite comme à l'article 3, b), deuxième tiret, de la directive);
- et qui l'a préparé ... (la suite comme à l'article 3, b), troisième tiret, de la directive)".

L'alinéa 2 de la disposition en projet sous le point 2 pourra alors être maintenu (moyennant toutefois l'adaptation suggérée ci-dessus au point 1 en ce qui concerne les termes "Etats membres" et "Union"). L'alinéa 3 devra alors être omis.

.../...

Article 2.

Comme il a été indiqué ci-dessus (observation générale 1), cet article vise à transposer en droit interne les dispositions de l'article 4, paragraphe 1, b), de la directive 89/48/CEE.

Cette disposition de la directive concerne le demandeur qui se prévaut soit de la possession d'un diplôme au sens de l'article 3, a), de la directive, soit de deux ans d'exercice professionnel effectif et de la possession d'un ou de plusieurs titres de formation au sens de l'article 3, b), de la directive. L'Etat membre d'accueil peut - dans les cas énumérés de manière limitative à l'article 4, paragraphe 1, b), premier à troisième tirets, de la directive - requérir de pareil demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation de trois ans au plus ou se soumette à une épreuve d'aptitude au sens des points f) ou g) de l'article 1er de la directive. Si l'Etat membre d'accueil fait usage de cette possibilité, il doit laisser au demandeur le droit de choisir entre le stage d'adaptation et l'épreuve d'aptitude.

L'article 2 du projet se limite à ajouter à l'article 6 de l'arrêté royal du 6 septembre 1993 un second alinéa aux termes duquel "les porteurs d'un des diplômes ou titres de formation repris à l'article 5, § 1er, 1^o, e) (voir article 1er du projet) ... ont le choix entre le stage et l'épreuve d'aptitude visée à l'article 4 de la directi-

.../...

ve 89/48/CEE ..., organisée par l'Institut professionnel des agents immobiliers".

La disposition en projet est tout à fait insuffisante en tant que transposition des dispositions de l'article 4, paragraphe 1, b), de la directive. Cette transposition requiert en effet :

- tout d'abord, qu'il soit expressément disposé que la Belgique souhaite faire usage de la possibilité d'imposer aux intéressés un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude dans les cas énumérés de manière limitative à l'article 4, paragraphe 1, b), de la directive;
- et ensuite que, conformément aux dispositions de l'article 1er, f) et g), de la directive, soient respectivement déterminés "les modalités du stage et de son évaluation ainsi que le statut du stagiaire migrant" et "la liste des matières qui ... ne sont pas couvertes par le diplôme ou le ou les titres dont le demandeur fait état", "les modalités de l'épreuve d'aptitude" et "le statut dont jouit dans l'Etat membre d'accueil le demandeur qui souhaite se préparer à l'épreuve d'aptitude ...".

L'article 2 du projet doit dès lors être fondamentalement remanié.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. VERBIEST,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS,
A. ALLEN,

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

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. CLEMENT, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.