

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 december 1997 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen 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 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht", heeft op 9 december 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises, le 3 décembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des Instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services", a donné le 9 décembre 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door

"de omstandigheid dat :

- de installatie en de werking van een nieuw opgericht beroepsinstituut niet in het gedrang mag worden gebracht en dat het behoorlijk functioneren van zulk instituut moet kunnen gegarandeerd worden;
- de installatie van een nieuw opgericht beroepsinstituut in het gedrang zou kunnen gebracht worden door het ontbreken van een gegarandeerde vertegenwoordiging van een beroepsbeoefenaar uit het Duitse taalgebied in de Kamers van het beroepsinstituut, zoals opgelegd door artikel 8, § 3, van de kaderwet;
- het goed functioneren van een beroepsinstituut vereist dat de verkozen mandatarissen, zowel van de Nationale Raad als van de Kamers van de Beroepsinstituten, zich op een voldoende wijze beschikbaar moeten kunnen stellen voor hun taken enerzijds en over voldoende ervaring moeten beschikken als beoefenaars van het beroep als zelfstandige anderzijds, en bijgevolg de verkiesbaarheidsvoorwaarden dringend dienen aangepast te worden met het oog op de nakende verkiezing van de mandatarissen voor dergelijke beroepsinstituten, zonder evenwel te raken aan de voorwaarden om stemgerechtigd te zijn".

*

*

*

.../...

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

*

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht, hebben betrekking, enerzijds, op de voorwaarden voor de verkiesbaarheid als lid van de nationale raad, de uitvoerende kamers en de kamers van beroep van de instituten die worden opgericht op grond van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen en, anderzijds, op de regels voor de verkiezingen in die raad en in die kamers.

.../...

Als bijkomend vereiste om verkozen te kunnen worden in de nationale raad (1) dienen de kandidaten voortaan gedurende de periode van drie jaar het beroep als zelfstandige in hoofdberoep uitgeoefend te hebben en de sociale bijdrage verschuldigd te zijn, zoals bepaald in artikel 12, § 1, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende de inrichting van het sociaal statuut van de zelfstandigen (artikel 1 van het ontwerp). Met uitzondering van de voorwaarde inzake de uitoefening van het beroep gedurende drie jaar, zal dit vereiste eveneens gelden voor de kandidaten bij de eerste verkiezingen die gehouden worden na de inwerkingtreding van het reglement van een beroeps-instituut (artikel 4 van het ontwerp).

Het ontwerp beoogt eveneens te voldoen aan artikel 8, § 3, tweede lid, van de genoemde kaderwet van 1 maart 1976, luidens hetwelk voor de uitoefening van bepaalde taken van de kamers, wanneer deze betrekking hebben op het Duitse taalgebied, de vertegenwoordiging van dit taalgebied verzekerd moet zijn (artikelen 2 en 5 van het ontwerp).

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 6, § 3, derde lid, van de genoemde kaderwet van 1 maart 1976, dat de Koning machtigt om het aantal leden van de raad en van de kamers, de voorwaarden voor verkiesbaarheid en de regels inzake de verkiezing vast te stellen.

(1) Overeenkomstig artikel 8, § 2, van het koninklijk besluit van 27 november 1985 gelden die verkiesbaarheidsvoorwaarden ook voor de uitvoerende kamers en de kamers van beroep.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Vermits het ontwerp rechtsgrond vindt in artikel 6, § 3, van de kaderwet van 1 maart 1976, verwijze men inzonderheid naar die bepaling in het eerste lid van de aanhef.

Het is dan niet nodig om nog te verwijzen naar de wijzigende wet van 30 december 1992.

Artikelen 1 en 4

1. Zoals uit de strekking van het ontwerp kan blijken, is het met betrekking tot de verkiesbaarheidsvereisten voor de raad en voor de kamers in feite de bedoeling om de zelfstandigen die hun beroep niet in hoofdberoep uitoefenen, uit te sluiten voor het lidmaatschap van de raad en van de kamers, terwijl zij nochtans als volwaardige beroepsbeoefenaar, ingeschreven op het tableau, lid zijn van het instituut.

Gevraagd naar de redenen van die ongelijke behandeling, die een toetsing aan het gelijkheidsbeginsel moet kunnen doorstaan, heeft de gemachtigde van de regering verklaard wat volgt :

.../...

"De invoering van de voorwaarde dat kandidaten voor een mandaat in een van de organen van het Beroepsinstituut zelfstandige in hoofdberoep moeten zijn, is ingegeven door verschillende overwegingen. Allereerst is het voor het goed functioneren van het Instituut vereist dat de leden van zijn organen voldoende beschikbaar zijn om de hen toevertrouwde opdrachten efficiënt uit te voeren. Daarnaast moeten de leden van de organen van het Instituut voldoende vertrouwd zijn met de uitoefening van het beroep als zelfstandige, aangezien de Nationale Raad en de Kamers de taak hebben om de voorschriften van plichtenleer en het stagerement vast te stellen respectievelijk toezicht te houden op de naleving van deze deontologische voorschriften en het stagerement door de leden van het Instituut.".

Het wil de Raad van State voorkomen dat die criteria (grotere beschikbaarheid en voldoende vertrouwdheid met het beroep) geen pertinente verantwoording verschaffen voor de ongelijke behandeling veroorzaakt door de formele uitsluiting van bepaalde leden uit de beheersorganen van een beroepsinstituut, op de enkele grond dat zij hun beroep niet voltijds uitoefenen.

2. In ondergeschikte orde merkt de Raad van State nog op dat uit het ontworpen artikel 3, eerste lid, zoals het geformuleerd is, volgt dat een zelfstandige beoefenaar die in het verleden gedurende drie jaar het beroep als zelfstandige in hoofdberoep heeft uitgeoefend, doch niet meer op het ogenblik van de verkiezing, toch verkiesbaar is. Dit lijkt niet te stroken met de hiervóór door de gemachtigde van de regering verstrekte uitleg.

.../...

Artikel 2

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat artikel 2 van het ontwerp tot doel heeft om de aanwezigheid van een kandidaat met woonplaats in het Duitse taalgebied te verzekeren zowel in de uitvoerende kamers als in de kamers van beroep. Om die reden heeft hij voorgesteld om in het ontworpen artikel 17 de woorden "artikel 8, § 3" aan te vullen met "en § 5".

Voor de duidelijkheid is het echter aan te bevelen die aanvulling niet te doen, doch veeleer een tweede lid toe te voegen aan het ontworpen artikel 17, waarin de regeling van het eerste lid van toepassing verklaard wordt op artikel 8, § 5, als de beroepen beslissing betrekking heeft op het Duitse taalgebied.

Deze opmerking geldt mutatis mutandis eveneens voor het ontworpen artikel 71, vijfde lid (artikel 5 van het ontwerp).

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par

"de omstandigheid dat :

- de installatie en de werking van een nieuw opgericht beroepsinstituut niet in het gedrang mag worden gebracht en dat het behoorlijk functioneren van zulk instituut moet kunnen gegarandeerd worden;
- de installatie van een nieuw opgericht beroepsinstituut in het gedrang zou kunnen gebracht worden door het ontbreken van een gegarandeerde vertegenwoordiging van een beroepsbeoefenaar uit het Duitse taalgebied in de Kamers van het beroepsinstituut, zoals opgelegd door artikel 8, § 3, van de kaderwet;
- het goed functioneren van een beroepsinstituut vereist dat de verkozen mandatarissen, zowel van de Nationale Raad als van de Kamers van de Beroepsinstituten, zich op een voldoende wijze beschikbaar moeten kunnen stellen voor hun taken enerzijds en over voldoende ervaring moeten beschikken als beoefenaars van het beroep als zelfstandige anderzijds, en bijgevolg de verkiesbaarheidsvoorwaarden dringend dienen aangepast te worden met het oog op de nakende verkiezing van de mandatarissen voor dergelijke beroepsinstituten, zonder evenwel te raken aan de voorwaarden om stemgerechtigd te zijn".

*

* *

.../...

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Les modifications que le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend apporter à l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services, concernent, d'une part, les conditions d'éligibilité comme membre du conseil national, des chambres exécutives et des chambres d'appel des instituts créés en vertu de la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services, et d'autre part, les modalités d'élection dans ce conseil et ces chambres.

.../...

Comme condition supplémentaire à remplir pour pouvoir être élus au conseil national (1), les candidats doivent désormais avoir exercé la profession, pendant la période de trois ans, en tant qu'indépendants à titre principal et être redevables des cotisations sociales prévues à l'article 12, § 1er, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants (article 1er du projet). A l'exception de la condition relative à l'exercice de la profession pendant trois ans, cette exigence vaudra également pour les candidats lors des premières élections qui seront organisées après l'entrée en vigueur du règlement d'un institut professionnel (article 4 du projet).

Le projet tend également à se conformer à l'article 8, § 3, alinéa 2, de la loi-cadre précitée du 1er mars 1976, en vertu duquel, en ce qui concerne l'exercice de certaines missions des chambres, lorsqu'elles intéressent la région de langue allemande, la représentation de cette région doit être assurée (articles 2 et 5 du projet).

2. Le projet tient son fondement légal de l'article 6, § 3, alinéa 3, de la loi-cadre précitée du 1er mars 1976, qui autorise le Roi à déterminer le nombre de membres du conseil et des chambres, les conditions d'éligibilité et les modalités d'élection.

(1) Conformément à l'article 8, § 2, de l'arrêté royal du 27 novembre 1985, ces conditions d'éligibilité valent également pour les chambres exécutives et les chambres d'appel.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Puisque le projet tient son fondement légal de l'article 6, § 3, de la loi-cadre du 1er mars 1976, il conviendrait de faire référence à cette disposition, notamment, dans le premier alinéa du préambule.

Point n'est besoin, dès lors, d'encore faire référence à la loi modificative du 30 décembre 1992.

Articles 1er et 4

1. Ainsi qu'il peut se déduire de la portée du projet, l'intention est en fait, en ce qui concerne les conditions d'éligibilité pour le conseil et les chambres, d'exclure les indépendants n'exerçant pas leur profession à titre principal, de la qualité de membres du conseil et des chambres, alors qu'ils sont cependant membres de l'institut en tant que titulaires de la profession à part entière et inscrits au tableau.

En réponse à la question qui lui a été posée à propos des motifs de ce traitement différencié, qui doit pouvoir soutenir le contrôle au regard du principe d'égalité, le délégué du gouvernement a déclaré ce qui suit :

.../...

"De invoering van de voorwaarde dat kandidaten voor een mandaat in een van de organen van het Beroepsinstituut zelfstandige in hoofdberoep moeten zijn, is ingegeven door verschillende overwegingen. Allereerst is het voor het goed functioneren van het Instituut vereist dat de leden van zijn organen voldoende beschikbaar zijn om de hen toevertrouwde opdrachten efficiënt uit te voeren. Daarnaast moeten de leden van de organen van het Instituut voldoende vertrouwd zijn met de uitoefening van het beroep als zelfstandige, aangezien de Nationale Raad en de Kamers de taak hebben om de voorschriften van plichtenleer en het stagerglement vast te stellen respectievelijk toezicht te houden op de naleving van deze deontologische voorschriften en het stagerglement door de leden van het Instituut.".

Il apparaît au Conseil d'Etat que ces critères (une plus grande disponibilité et une connaissance suffisante de la profession) ne fournissent pas une justification pertinente au traitement discriminatoire par l'exclusion formelle de certains membres des organes de gestion d'un institut professionnel, pour le seul motif qu'ils n'exercent pas leur profession à temps plein.

2. Subsidiairement, le Conseil d'Etat relève en outre qu'il résulte de l'article 3, alinéa 1er, en projet, ainsi qu'il est formulé, qu'un indépendant qui a exercé autrefois la profession pendant trois ans à titre principal, mais qui ne l'exerce plus au moment de l'élection, est néanmoins éligible. Cela ne semble pas correspondre aux explications fournies ci-dessus par le délégué du gouvernement.

.../...

Article 2

Le délégué du gouvernement a précisé que l'article 2 du projet a pour objet d'assurer la présence d'un candidat domicilié dans la région de langue allemande tant dans les chambres exécutives et que dans les chambres d'appel. Pour cette raison, il a suggéré de compléter, à l'article 17 en projet, les mots "l'article 8, § 3" par les mots "et § 5".

Par souci de clarté, il est toutefois recommandé de ne pas ajouter cette précision, mais plutôt d'adjoindre, à l'article 17 en projet, un alinéa 2 en vertu duquel la règle énoncée à l'alinéa 1er est rendue applicable à l'article 8, § 5, si la décision frappée d'appel concerne la région de langue allemande.

Cette observation vaut également, mutatis mutandis, pour l'article 71, alinéa 5, en projet (article 5 du projet).

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

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. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER