

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.596/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 15 décembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé d'un mois ^(*), sur un projet d'arrêté royal "portant approbation du règlement de discipline de l'Institut des juristes d'entreprise", a donné le 8 février 2006 l'avis suivant :

(*) Par la lettre de la Vice-Première Ministre du 20 décembre 2005.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

L'arrêté royal en projet se donne pour base juridique l'article 14, § 2, de la loi du 1^{er} mars 2000 créant un Institut des juristes d'entreprise (ci-après la loi du 1^{er} mars 2000), qui dispose comme suit :

"Le Roi arrête, sur proposition ou après avis du conseil, le règlement de discipline de l'Institut."

L'amendement à l'origine de cette disposition avait été justifié en ces termes par son auteur :

"En l'état actuel de la proposition de loi, le règlement de discipline de l'Institut est arrêté par l'assemblée générale, sur proposition du conseil (voir l'article 7, § 2). Pour le surplus, les seules dispositions au sein de l'Institut sont reprises, à l'exception des règles de procédure, à l'article 14, qui énumère les sanctions applicables.

Sans doute les lois organiques des ordres et des instituts professionnels n'ont-elles pas pour objet, en général, d'édicter les règles qui régissent la discipline au sein des professions réglementées : si le législateur crée des ordres ou des instituts professionnels, c'est notamment à l'effet de voir ceux-ci faire respecter la déontologie qui leur est propre. L'on observe d'ailleurs à la lecture des lois organiques d'autres ordres ou instituts professionnels qu'en règle générale, le législateur limite son intervention en fait de discipline au seul énoncé des sanctions qui pourront être prononcées par les instances disciplinaires.

L'article 14 de la présente proposition est au demeurant directement inspiré des dispositions comparables que l'on retrouve, par exemple, pour le barreau (voir l'article 460 du Code judiciaire), l'Ordre des médecins (voir l'article 16 de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967), l'Ordre des pharmaciens (voir l'article 16 de l'arrêté royal n° 80 du 10 novembre 1967), l'Ordre des médecins vétérinaires (voir l'article 14 de la loi du 19 décembre 1950), l'Ordre des architectes (voir l'article 21, § 1^{er}, de la loi du 26 juin 1963), l'Institut des réviseurs d'entreprises (voir

.../...

l'article 20, § 1^{er}, de la loi du 22 juillet 1953) et l'Institut des experts-comptables (voir l'article 92 de la loi du 21 février 1985).

Cela étant, l'on remarque que certaines lois organiques d'instituts professionnels ont confié au Roi la charge d'arrêter le règlement de discipline applicable aux professions concernées. Tel est le cas de la loi du 22 juillet 1953 créant un Institut des réviseurs d'entreprises (voir l'article 10) et de la loi du 21 février 1985 organique de l'Institut des experts-comptables (voir l'article 88).

Il semble judicieux de confier au Roi, et non directement aux instituts professionnels eux-mêmes, le soin d'établir les règles disciplinaires applicables aux professions concernées.

Les amendements n^{os} 13 et 14 ont en conséquence pour objet de retirer à l'assemblée générale de l'Institut des juristes d'entreprise le pouvoir d'arrêter le règlement de discipline de l'Institut, pour le confier au Roi, lequel prendra avis auprès du conseil de l'Institut ou recevra les propositions du conseil en la matière ¹."

Intitulé

Pour rendre compte des pouvoirs que le Roi tient de l'article 14, § 2, de la loi du 1^{er} mars 2000, les mots "approbation du" doivent être supprimés, comme en convient le délégué du ministre : même si le texte du projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'État reproduit ne varietur les termes de la proposition de "règlement de discipline" du 20 janvier 2003 du conseil de l'Institut des juristes d'entreprise, il n'en reste pas moins qu'il ne s'agit pas d'un arrêté d'"approbation".

Dispositif

Article 2

Il n'appartient pas au Roi de répéter dans un arrêté des obligations imposées par la loi.

L'article 2 n'a dès lors pas sa place dans l'arrêté en projet.

⁽¹⁾ Doc. parl., Sénat, session 1998-1999, n° 1-45/4, p. 2.

Article 3

La disposition en projet est étrangère à un règlement de discipline; de plus, elle règle surtout l'emploi des langues qui doit être fixé par la loi; de surcroît, la loi du 1^{er} mars 2000 ignore le concept de rôle linguistique. En conséquence, la disposition doit être omise.

Article 4

L'"intervention" du président de l'Institut est contraire à l'article 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} mars 2000 qui prévoit que la commission de discipline est saisie par le conseil soit d'office, soit sur plainte.

Cette intervention doit donc être omise de l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet.

La loi ne prévoit pas non plus que l'établissement d'un rapport préliminaire puisse être confié à un ancien membre du conseil. Cette possibilité sera donc exclue de l'article 4, alinéa 2, du projet.

La loi n'oblige pas le juriste d'entreprise qui fait l'objet de l'instruction disciplinaire, à apporter sa collaboration au rapporteur. Il est douteux que le Roi puisse l'y contraindre. L'article 4, alinéa 3, du projet, doit donc être omis.

Article 5

Le Roi ne peut imposer au témoin l'obligation de signer sa déposition et encore moins prévoir des sanctions à son égard s'il refuse de témoigner.

Article 6

Le Roi ne peut donner au conseil de l'Institut le choix de transmettre à la commission de discipline, une plainte dont il aurait été saisi, ou de s'abstenir de le faire, comme le permet l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté en projet. En effet, l'article 13 de la loi du 1^{er} mars 2000 dispose que le pouvoir disciplinaire est exercé en premier ressort par la commission de discipline et l'article 15 de cette même loi habilite le conseil de l'Institut à faire rapport sans plus.

De même, si cette loi prévoit l'établissement du rapport cité à l'article 6, alinéa 1^{er}, b, de l'arrêté en projet, en revanche, elle ne prévoit pas une "décision motivée" complémentaire, contrairement à ce que prévoit l'arrêté en projet. Les mots "sa décision motivée" doivent être omis.

En conséquence, l'alinéa 3 doit également être omis. En effet, en tout état de cause, il ne peut être admis qu'une décision définitive de suspension ou de radiation d'un juriste d'entreprise, prise par le conseil de l'Institut soit notifiée à un tiers, fût-il le plaignant. La notification d'une telle décision est déjà spécialement limitée par l'article 21 de la loi du 1^{er} mars 2000 en ce qui concerne l'entreprise qui occupe le juriste d'entreprise.

Article 9

L'alinéa 5 appelle a fortiori la même observation que l'article 6, alinéa 3 du projet.

Article 11

L'alinéa 1^{er} peut être omis si l'obligation de notifier à l'adresse du siège de l'Institut, est énoncée dans la notification prévue à l'article 15, § 4, alinéa 3, de la loi du 1^{er} mars 2000.

L'alinéa 2 constitue un doublon de l'article 20 de la loi du 1^{er} mars 2000; il doit donc être omis.

L'alinéa 3 constitue un doublon de l'article 16, alinéa 3, de la loi du 1^{er} mars 2000 en ce qui concerne le conseil; en ce qui concerne le plaignant, le texte est illégal pour la raison indiquée sous l'article 6, alinéa 3 du projet.

Article 12

L'alinéa 1^{er} appelle la même observation que l'article 11, alinéa 1^{er}, du projet.

L'alinéa 2 est un doublon de l'article 20 de la loi du 1^{er} mars 2000; il doit donc être omis.

L'alinéa 3, en tant qu'il renvoie aux articles 9 et 11 de l'arrêté en projet, appelle les mêmes observations que ces articles.

Article 13

Cette disposition constitue un doublon des articles 19 et 20 de la loi du 1^{er} mars 2000; elle doit donc être omise.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
Mesdames	Ph. QUERTAINMONT, M. BAGUET,	conseillers d'État,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.596/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 15 december 2005 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen verlengd met een maand ^(*), van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot goedkeuring van het tuchtreglement van het Instituut voor bedrijfsjuristen", heeft op 8 februari 2006 het volgende advies gegeven :

(*) Bij brief van Vice-Eerste Minister van 20 december 2005.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

Het ontworpen koninklijk besluit geeft als rechtsgrond op artikel 14, § 2, van de wet van 1 maart 2000 tot oprichting van een Instituut voor bedrijfsjuristen (hierna de wet van 1 maart 2000 genoemd), dat als volgt luidt :

"Op voorstel of na advies van de raad stelt de Koning het tuchtreglement van het Instituut vast."

Het amendement dat aan de oorsprong ligt van deze bepaling was door de indiener ervan als volgt verantwoord :

"In de huidige staat van het wetsvoorstel wordt het tuchtreglement van het Instituut vastgesteld door de algemene vergadering op voorstel van de raad (zie artikel 7, §§ 2). Voor het overige zijn de enige bepalingen van het voorstel met betrekking tot de beroepstucht binnen het Instituut opgenomen in artikel 14, dat de toepasselijke straffen opsomt, met uitzondering van de regels van procedure.

Weliswaar hebben de organieke wetten van professionele ordes en instituten in het algemeen niet tot doel de voorschriften uit te vaardigen die de beroepstucht regelen binnen de gereguleerde beroepen : indien de wetgever professionele ordes of instituten opricht, is dit onder meer met de bedoeling dat deze de deontologie die hun eigen is, zouden doen naleven. Men stelt overigens vast bij de lezing van de organieke wetten van andere professionele ordes of instituten dat in het algemeen de wetgever zijn tussenkomst inzake beroepstucht beperkt tot het opsommen van straffen die uitgesproken kunnen worden door de tuchtinstanties.

Artikel 14 van dit voorstel is overigens rechtstreeks ontleend aan gelijkaardige bepalingen die men bijvoorbeeld kan terugvinden voor de balie (zie artikel 460 van het Gerechtelijk Wetboek), de Orde van geneesheren (zie artikel 16

.../...

van het koninklijk besluit nr. 79 van 10 november 1967), de Orde van apothekers (zie artikel 16 van het koninklijk besluit nr. 80 van 10 november 1967), de Orde van dierenartsen (zie artikel 14 van de wet van 19 december 1950), de Orde van architecten (zie artikel 21, § 1, van de wet van 26 juni 1963), het Instituut der bedrijfsrevisoren (zie artikel 20, § 1, van de wet van 22 juli 1953) en het Instituut der accountants (zie artikel 92 van de wet van 21 februari 1985).

Dit gesteld zijnde, stelt men vast dat bepaalde organieke wetten van professionele instituten aan de Koning de opdracht hebben toevertrouwd het tuchtreglement vast te stellen dat toepasselijk is op de betrokken beroepen. Dit is het geval voor de wet van 22 juli 1953 houdende oprichting van een Instituut der bedrijfsrevisoren (zie artikel 10) en voor de organieke wet van 21 februari 1985 van het Instituut der accountants (zie artikel 88).

Het lijkt aangewezen aan de Koning en niet rechtstreeks aan de professionele instituten zelf, de taak op te dragen om de tuchtregels te bepalen die toepasselijk zijn op de betrokken beroepen.

De amendementen nr. 13 en 14 hebben derhalve tot doel aan de algemene vergadering van het Instituut der bedrijfsjuristen de bevoegdheid te onttrekken om het tuchtreglement van het Instituut vast te stellen, teneinde deze op te dragen aan de Koning, die het advies zal inwinnen van de raad van het Instituut of die de voorstellen van de raad terzake zal ontvangen ¹."

Opschrift

Om de bevoegdheden die de Koning ontleent aan artikel 14, § 2, van de wet van 1 maart 2000 tot uiting te laten komen, moeten de woorden "tot goedkeuring van " vervallen; de gemachtigde van de minister is het daarmee eens. Hoewel in de tekst van het ter fine van advies aan de Raad van State voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit onverkort de woorden worden overgenomen van het voorstel van "tuchtreglement" van 20 januari 2003 van de raad van het Instituut voor bedrijfsjuristen, is het desalniettemin geen besluit tot "goedkeuring".

⁽¹⁾ Gedr. St., Senaat, zitting 1998-1999, nr. 1-45/4, blz. 2.

Dispositief

Artikel 2

Het staat niet aan de Koning in een besluit verplichtingen te itereren die bij de wet worden opgelegd.

Artikel 2 hoort bijgevolg niet thuis in het ontworpen besluit.

Artikel 3

De ontworpen bepaling heeft niets vandoen met een tuchtreglement; bovendien regelt ze vooral het gebruik van de talen, dat bij de wet moet worden vastgesteld; daarbij komt nog dat de wet van 1 maart 2000 het begrip taalrol niet kent. De bepaling moet bijgevolg vervallen.

Artikel 4

De bemoeiing van de voorzitter van het Instituut is in strijd met artikel 15, § 1, eerste lid, van de wet van 1 maart 2000 dat bepaalt: "Een zaak wordt bij de tuchtcommissie aanhangig gemaakt door de raad (...), hetzij op eigen initiatief, hetzij op klacht (...)."

Deze bemoeiing moet dus weggelaten worden uit artikel 4, eerste lid, van het ontwerp.

De wet bepaalt evenmin dat het opmaken van een voorafgaand verslag kan worden opgedragen aan een gewezen lid van de raad. Deze mogelijkheid moet dus weggelaten worden uit artikel 4, tweede lid, van het ontwerp.

De wet verplicht de bedrijfsjurist tegen wie een tuchtrechtelijk onderzoek loopt, niet zijn medewerking te verlenen aan de rapporteur. Het valt te betwijfelen of de Koning hem daartoe kan dwingen. Artikel 4, derde lid, van het ontwerp moet dus vervallen.

Artikel 5

De Koning kan een getuige niet verplichten zijn verklaring te ondertekenen en nog minder voorzien in strafmaatregelen tegen hem als hij weigert te getuigen;

Artikel 6

De Koning mag de raad van het Instituut niet de keuze laten om de tuchtcommissie al dan niet een bij die raad ingediende klacht toe te zenden, welk voornemen blijkt uit artikel 6, eerste lid, van het ontworpen besluit. Artikel 13 van de wet van 1 maart 2000 bepaalt immers dat de beroepstucht in eerste aanleg wordt gehandhaafd door de tuchtcommissie en artikel 15 van diezelfde wet machtigt de raad van het Instituut om verslag uit te brengen zonder meer.

Evenzo voorziet deze wet weliswaar in het opmaken van het in artikel 6, eerste lid, b, van het ontworpen besluit vermelde verslag, doch voorziet zij, in tegenstelling tot het ontworpen besluit, niet in een aanvullende "gemotiveerde beslissing". De woorden "en zijn gemotiveerde beslissing" moeten dus vervallen.

Ten gevolge daarvan moet het derde lid eveneens vervallen. Het kan hoe dan ook niet worden aanvaard dat een door de raad van het Instituut genomen definitieve beslissing tot schorsing of tot schrapping van een bedrijfsjurist ter kennis wordt gebracht van een derde, ook al is die de klager. Aan de kennisgeving van ene zodanige beslissing wordt reeds een speciale beperking gesteld door artikel 21 van de wet van 1 maart 2000 met betrekking tot het bedrijf dat de bedrijfsjurist tewerkstelt.

Artikel 9

Bij het vijfde lid behoort a fortiori dezelfde opmerking te worden gemaakt als bij artikel 6, derde lid, van het ontwerp.

Artikel 11

Het eerste lid mag vervallen indien de verplichting om het verzet ter kennis te brengen op het adres van de zetel van het Instituut wordt vermeld in de kennisgeving waarin artikel 15, § 4, derde lid, van de wet van 1 maart 2000 voorziet.

Het tweede lid vormt een doublure met artikel 20 van de wet van 1 maart 2000; het moet dus vervallen.

Het derde lid vormt een doublure met artikel 16, derde lid, van de wet van 1 maart 2000 wat de raad betreft; wat de klager betreft is de tekst onwettig om de reden vermeld onder artikel 6, derde lid, van het ontwerp.

Artikel 12

Bij het eerste lid behoort dezelfde opmerking te worden gemaakt als bij artikel 11, eerste lid, van het ontwerp.

Het tweede lid vormt een doublure met artikel 20 van de wet van 1 maart 2000; het moet dus vervallen.

In zoverre het derde lid verwijst naar de artikelen 9 en 11 van het ontworpen besluit geeft het aanleiding tot dezelfde opmerkingen als die artikelen.

Artikel 13

Deze bepaling vormt een doublure met de artikelen 19 en 20 van de wet van 1 maart 2000; ze moet dus vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
Mevrouwen	Ph. QUERTAINMONT, M. BAGUET,	staatsraden,
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS