

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.476/1
VAN 7 MEI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 16 april 2009 door de Minster van KMO en Zelfstandigen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 februari 2005 betreffende de uitoefening van het beroep van erkend boekhouder en erkend boekhouder-fiscalist in het kader van een rechtspersoon", heeft het volgende advies gegeven:

ALGEMENE OPMERKING

De tekst van het om advies voorgelegde ontwerp vertoont diverse redactionele en legistieke onvolkomenheden die zouden moeten worden weggewerkt.

Zo moet in de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling onder artikel 3, tweede streepje, van het ontwerp, het woord "uitmaakt" worden vervangen door het woord "uitmaken" en bevat de tekst van het ontwerp diverse discordanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Zo lijkt in het ontworpen artikel 6, c), van het koninklijk besluit van 15 februari 2005 ⁽¹⁾ (artikel 2 van het ontwerp) in de Nederlandse tekst, naar analogie van de Franse tekst, te moeten worden geschreven: "het gebruik van de maatschappelijke benaming door de vennoten/aandeelhouders en/of mandatarissen ...". In het tweede lid van de ontworpen bepaling onder artikel 6 van het ontwerp stemmen de woorden "de erkende rechtspersonen bedoeld in dit besluit", in de Nederlandse tekst, niet overeen met de woorden "des personnes morales visées dans cet arrêté", in de Franse tekst. In de ontworpen bepaling onder artikel 7 van het ontwerp is er eveneens een discordantie tussen de Nederlandse ("de aan de boekhouder of boekhouder-fiscalist voorbehouden werkzaamheden uit te oefenen, zoals bedoeld in artikel 48 van de wet") en de Franse tekst ("pour exercer des activités réservées tel que défini à l'article 48 de la loi").

Op legistiek vlak moet er onder meer op worden gewezen dat enkel "Artikel 1" van een normatieve tekst voluit wordt vermeld en dat het volstaat de volgende artikelen aan te geven met "Art. 2", "Art. 3", enzovoort. In geval van een vervanging van een bepaling dient de vervangende bepaling niet aan te vangen met de aanduiding van het te vervangen artikel ⁽²⁾. In een normatieve tekst wordt in beginsel geen gebruik gemaakt van vet of cursief lettertype (zie respectievelijk artikel 3, eerste streepje, en bijvoorbeeld artikel 6 van het ontwerp). Het gebruik van streepjes om een bepaling in te delen (zie artikel 3 van het ontwerp), valt af te raden omdat zulks de verwijzing naar het bepaalde na de streepjes bemoeilijkt. De streepjes moeten derhalve worden vervangen door "1/", "2/", enzovoort.

⁽¹⁾ Koninklijk besluit van 15 februari 2005 betreffende de uitoefening van het beroep van erkend boekhouder en erkend boekhouder-fiscalist in het kader van een rechtspersoon.

⁽²⁾ De ontworpen bepaling onder artikel 2 van het ontwerp dient derhalve niet aan te vangen met de vermelding van "Artikel 6".

Ter wille van de rechtszekerheid moet de typografische indeling van normatieve bepalingen zo duidelijk mogelijk zijn en bovendien eenvormig in zowel de Nederlandse als de Franse tekst. Onder meer in de onderworpen bepaling onder artikel 3, tweede streepje (lees: artikel 3, 2/), van het ontwerp, is dat niet het geval. In wijzigingsbepalingen dient de inleidende zin telkens duidelijk te worden afgescheiden van de nieuwe, gewijzigde of vervangen bepaling. Dat is nu niet het geval in de artikelen 2, 4 en 7 van het ontwerp. Onderdelen van een opsomming vangen aan met een kleine en niet met een hoofdletter (zie nochtans het ontworpen artikel 6, c), van het koninklijk besluit van 15 februari 2005, onder artikel 2 van het ontwerp, en de in artikel 8 van het ontwerp beoogde aanvulling van artikel 9, 5/, van het voornoemde koninklijk besluit).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp volstaat het te schrijven: "en fiscale beroepen, artikelen 46 en 47;" ⁽³⁾.
2. De aanhef dient te worden vervolledigd met een verwijzing naar het advies dat de Inspecteur van financiën op 14 april 2009 over het ontwerp heeft uitgebracht ⁽⁴⁾.
3. Het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State moet worden geredigeerd als volgt:

⁽³⁾ In de voorgestelde tekstaanpassing werden onder meer de woorden "inzonderheid op" geschrapt. Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 27, formule 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁽⁴⁾ De betrokken verwijzing moet als een nieuw vierde lid in de aanhef worden ingevoegd.

"Gelet op advies 46.476/1, van de Raad van State, gegeven op 7 mei 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 2

Luidens het ontworpen artikel 6, d), van het koninklijk besluit van 15 februari 2005 kan de Nationale Raad minder strenge voorwaarden bepalen met betrekking tot het aandeelhouderschap en/of de bestuursstructuur in het kader van het betrokken artikel, zonder dat evenwel de onafhankelijkheid van de erkende boekhouder of erkende boekhouder-fiscalist in de uitoefening van zijn opdracht wordt aangetast.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in het verleden al op gewezen dat het toekennen van verordenende bevoegdheid aan openbare instellingen of organen ervan, moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

Als er in het verleden al uitzonderingen op het delegatieverbod van verordenende bevoegdheid aan openbare instellingen toelaatbaar werden geacht, betrof het doorgaans delegaties met een beperkte draagwijdte en van een zodanig technische aard, dat ervan mocht worden uitgegaan dat die instellingen, die de betrokken reglementering dienden toe te passen, ook het best geplaatst waren om deze met kennis van zaken uit te werken en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen.

Het valt te betwijfelen of de bevoegdheid die in het ontworpen artikel 6, d), van het koninklijk besluit van 15 februari 2005 aan de Nationale Raad wordt gedelegeerd, van die aard is dat zij kan worden geacht te beantwoorden aan de zo-even vermelde vereisten opdat de betrokken delegatie toelaatbaar zou kunnen worden geacht.

Artikel 4

In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp vervange men de zinsnede "door de volgende bepalingen" door de zinsnede "als volgt".

Artikel 7

1. In de inleidende zin van artikel 7 van het ontwerp dienen de woorden "zoals gewijzigd bij artikel 5 van dit besluit" te worden vervangen door de woorden "zoals vervangen bij artikel 6 van dit besluit".

2. In de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling onder artikel 7 van het ontwerp schrijve men: "... het college van zaakvoerders of het directiecomité slechts uit twee leden bestaat,".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. VAN EECKHOUTTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.476/1
DU 7 MAI 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des PME et des Indépendants, le 16 avril 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 15 février 2005 relatif à l'exercice de la profession de comptable agréé et de comptable-fiscaliste agréé dans le cadre d'une personne morale", a donné l'avis suivant:

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le texte du projet soumis pour avis présente diverses imperfections rédactionnelles et légistiques qu'il conviendrait d'éliminer.

Dans le texte néerlandais de la disposition en projet prévue à l'article 3, deuxième tiret, du projet, le mot "uitmaakt" doit ainsi être remplacé par le mot "uitmaken", et les textes français et néerlandais du projet doivent être mis en concordance. Ainsi, il semble que dans le texte néerlandais de l'article 6, c), en projet de l'arrêté royal du 15 février 2005 ⁽¹⁾ (article 2 du projet), il y ait lieu d'écrire, par analogie avec le texte français: "het gebruik van de maatschappelijke benaming door de vennoten/aandeelhouders en/of mandatarissen ...". Dans le deuxième alinéa de la disposition en projet prévue à l'article 6 du projet, les mots "des personnes morales visées dans cet arrêté", figurant dans le texte français, ne correspondent pas aux mots "de erkende rechtspersonen bedoeld in dit besluit", figurant dans le texte néerlandais. Dans la disposition en projet de l'article 7 du projet, il y a également une discordance entre les textes français ("pour exercer des activités réservées tel que défini à l'article 48 de la loi") et néerlandais ("de aan de boekhouder of boekhouder-fiscalist voorbehouden werkzaamheden uit te oefenen, zoals bedoeld in artikel 48 van de wet").

Sur le plan de la légistique, il faut notamment souligner que seule la mention "Article 1^{er}" d'un texte normatif est écrite en toutes lettres et qu'il suffit de désigner les articles suivants par les abréviations "Art. 2", "Art. 3", etc. Lorsqu'une disposition est remplacée par une autre, la nouvelle disposition ne doit pas commencer par la mention de l'article à remplacer ⁽²⁾. Dans un texte normatif, on n'utilise en principe pas de caractères gras ou italiques (voir respectivement l'article 3, premier tiret, et, par exemple, l'article 6 du projet). L'emploi de tirets pour diviser une disposition (voir l'article 3 du projet) est à éviter, dès lors qu'il rend malaisé le renvoi aux dispositions qu'ils contiennent. On remplacera par conséquent les tirets par "1/", "2/", "3/", etc.

⁽¹⁾ Arrêté royal du 15 février 2005 relatif à l'exercice de la profession de comptable agréé et de comptable-fiscaliste agréé dans le cadre d'une personne morale.

⁽²⁾ La disposition en projet prévue à l'article 2 du projet ne doit par conséquent pas commencer par la mention "Article 6".

La sécurité juridique commande de structurer aussi clairement que possible la division typographique des dispositions normatives et d'y procéder, en outre, uniformément dans les textes français et néerlandais. Ce n'est notamment pas le cas dans la disposition en projet prévue à l'article 3, deuxième tiret (lire: article 3, 2/), du projet. Dans les dispositions modificatives, il y a lieu de délimiter chaque fois clairement la phrase liminaire et la disposition nouvelle, modifiée ou remplacée. Tels qu'ils sont rédigés actuellement, les articles 2, 4 et 7 du projet ne le font pas. Les éléments d'une énumération commencent par une minuscule et non pas par une majuscule (voir cependant l'article 6, c), en projet, de l'arrêté royal du 15 février 2005, figurant à l'article 2 du projet, et l'ajout que l'article 8 du projet entend apporter à l'article 9, 5/, de l'arrêté royal précité).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. À la fin du premier alinéa du préambule du projet, il suffit d'écrire : "et fiscales, les articles 46 et 47;" ⁽³⁾.
2. Le préambule doit être complété par une référence à l'avis que l'inspecteur des finances a donné sur le projet le 14 avril 2009 ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Dans l'adaptation du texte proposée, le mot "notamment" a été omis. Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 27, formule F 3-2-2, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État, (www.raadvst-consetat.be).

⁽⁴⁾ Cette référence doit faire l'objet d'un quatrième alinéa, nouveau, à insérer dans le préambule.

3. L'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit:

"Vu l'avis 46.476/1 du Conseil d'État, donné le 7 mai 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 2

L'article 6, d), en projet, de l'arrêté royal du 15 février 2005 dispose que le Conseil national peut fixer, dans le cadre de cet article, des conditions moins sévères concernant l'actionnariat et/ou la structure de gestion, sans que cela ne porte cependant atteinte à l'indépendance du comptable agréé ou du comptable fiscaliste agréé dans l'exercice de sa mission.

Le Conseil d'État, section de législation, a déjà observé dans le passé que l'attribution d'une compétence réglementaire à des organismes publics ou à leurs organes est difficilement compatible avec les principes généraux du droit public belge, en ce qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et échappe à tout contrôle parlementaire direct. Les actes réglementaires de ce type sont en outre dépourvus des garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication et de contrôle préventif exercé par la section de législation du Conseil d'État.

Si dans le passé, la section de législation a déjà jugé admissibles certaines exceptions à l'interdiction de déléguer une compétence réglementaire à des organismes publics, il s'agissait généralement de délégations de portée limitée et d'une technicité telle que l'on pouvait considérer que les organismes qui devaient appliquer la réglementation concernée, étaient également les mieux placés pour l'élaborer en connaissance de cause et exercer la compétence ainsi déléguée.

Il est douteux que la compétence que l'article 6, d), en projet, de l'arrêté royal du 15 février 2005 délègue au Conseil national soit de nature telle que l'on puisse

.../...

la considérer comme répondant aux exigences précitées et que la délégation envisagée pourrait dès lors être considérée comme admissible.

Article 4

Dans la phrase liminaire de l'article 4 du projet, on remplacera le membre de phrase "par les dispositions suivantes" par le membre de phrase "par ce qui suit".

Article 7

1. Dans la phrase liminaire de l'article 7 du projet, les mots "tel que modifié par l'article 5 de cet arrêté" seront remplacés par les mots "tel que remplacé par l'article 6 du présent arrêté".

2. Dans le texte néerlandais de la disposition en projet prévue à l'article 7 du projet, on écrira: "... het college van zaakvoerders of het directiecomité slechts uit twee leden bestaat,".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. D. VAN EECKHOUTTE, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME