

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.693/1
VAN 23 SEPTEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 26 augustus 2010 door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende de diensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of Ordonnantie tot gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn 2006/123 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan ⁽¹⁾.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: dienstenrichtlijn of richtlijn), wat betreft de diensten die geleverd worden in aangelegenheden die vallen onder de bevoegdheden van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Naast de bepaling van een aantal definities, de omschrijving van het toepassingsgebied van de ontworpen ordonnantie en een regeling inzake de verhouding tot bepaalde andere rechtsnormen (hoofdstuk I), bevat het ontwerp bepalingen in verband met de vrijheid van vestiging (hoofdstuk II), het vrij verkeer van diensten (hoofdstuk III), de kwaliteit van de diensten, informatie en transparantie (hoofdstuk IV), de administratieve samenwerking met andere lidstaten van de Europese Unie (hoofdstuk IV, lees: V) en een nog te redigeren inwerkingtredingsbepaling.

BEVOEGDHEID

1. In advies 47.084/1/V van 8 september 2009 over het ontwerp dat geleid heeft tot de dienstenwet van 26 maart 2010 en de dienstenwet van 26 maart 2010 betreffende bepaalde juridische aspecten bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, is in verband met de bevoegdheid van de onderscheiden overheden met betrekking tot de omzetting van de dienstenrichtlijn het volgende opgemerkt:

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder rechtsgrond de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

"3. Het staat aan elk van de wetgevers om de dienstenrichtlijn met betrekking tot de eigen bevoegdheden in het interne recht om te zetten. De wet die thans in ontwerpvorm voorligt, kan derhalve enkel toepassing vinden op aangelegenheden tot regeling waarvan de federale overheid bevoegd is; het staat aan de gemeenschappen en de gewesten om de dienstenrichtlijn binnen hun eigen bevoegdheidssfeer om te zetten. [...]

4. Hetgeen sub 3 werd opgemerkt, neemt niet weg dat de omzetting van de dienstenrichtlijn door de onderscheiden regelgevers op een gecoördineerde wijze dient te verlopen. Het sluiten van een samenwerkingsakkoord, met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ware het meest verkieslijk geweest teneinde duidelijkheid en coherentie te waarborgen, maar er is niet voor deze weg gekozen, wat de noodzaak tot onderling overleg en wederzijdse beleidsafstemming nog groter maakt" ⁽²⁾.

Die opmerking is overgenomen in advies 47.470/2-47.471/2 van 25 november 2009 over de ontwerpen die geleid hebben tot de decreten (Waals Gewest) van 10 december 2009 "visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur" resp. "visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur dans les matières visées à l'article 138 de la Constitution" ⁽³⁾, in advies 48.074/2 van 28 april 2010 over een ontwerp van decreet (Franse Gemeenschapscommissie) "sur les services" ⁽⁴⁾, en in advies 48.243/2 van 2 juni 2010 over een ontwerp van decreet (Franse Gemeenschap) "relatif aux services en Communauté française". Een gelijkaardige opmerking is ook gemaakt in advies 47.286/1 van 29 oktober 2009 over het ontwerp dat geleid heeft tot het dienstendecreet (Duitstalige Gemeenschap) van 15 maart 2010 ⁽⁵⁾, in advies 47.713/1 van 2 februari 2010 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet (Vlaamse Gemeenschap) van 25 juni 2010 tot gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees

⁽²⁾ R.v.St., advies 47.084/1/V van 8 september 2009, *Parl. St.*, Kamer, 2009-10, nr. 52-2338/1, (111), 112, nrs. 3-4.

⁽³⁾ R.v.St., advies 47.470/2-47.471/2 van 25 november 2009, *Parl. St.*, Waals Parl., 2009-10, nr. 122-1, (33), 34, nr. 2.2.

⁽⁴⁾ R.v.St., advies 48.074/2 van 28 april 2010, *Parl. St.*, Verg. COCOF, 2009-10, nr. 20-1, (39), 39-40.

⁽⁵⁾ R.v.St., advies 47.286/1 van 29 oktober 2009, *Parl. St.*, Parl. Duitst. Gem., 2009-10, nr. 29-1, (58), 58.

Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt⁽⁶⁾ en in advies 48.525/1/V van 24 augustus 2010 over een voorontwerp van ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest "betreffende de diensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of Ordonnantie tot gedeeltelijke omzetting van de Richtlijn 2006/123 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

In hetzelfde verband wordt in de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp onder meer bepaald:

"Deze ordonnantie is, binnen de aangelegenheden die vallen onder de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, als toegekend door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de wetten van 8 augustus 1988, 16 juli 2003 en 13 juli 2001, van toepassing op de diensten van dienstverleners die in een lidstaat zijn gevestigd, ...".

Terecht wordt het toepassingsgebied omschreven aan de hand van "de aangelegenheden die vallen onder de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest". Het is daarvoor echter niet nodig te verwijzen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen⁽⁷⁾.

2. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp wordt ook nog bepaald dat de ontworpen ordonnantie van toepassing is "op de diensten van dienstverleners die in een lidstaat zijn gevestigd". Die bepaling, die is overgenomen van artikel 2, lid 1, van de dienstenrichtlijn, kan best verwerkt worden in een afzonderlijk lid. Bovendien moet gepreciseerd worden of de ontworpen ordonnantie enkel geldt voor dienstverrichters die gevestigd zijn in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest of in een andere lidstaat van de

⁽⁶⁾ R.v.St., advies 47.713/1 van 2 februari 2010, *Parl. St.*, Vl. Parl., 2009-10, nr. 435-1, (37), 41.

⁽⁷⁾ In elk geval mag de verwijzing naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet vergrendeld worden, wat het gevolg zou zijn van de vermelding van de wijzigende wetten tot aan de bijzondere wet van 16 juli 2003. Daardoor zouden wijzigingen in de bevoegdheidsregeling bij eventuele latere bijzondere wetten geen weerslag hebben op het toepassingsgebied van de ontworpen ordonnantie, wat allicht niet strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Europese Unie, dan wel of ze ook geldt voor dienstverrichters die elders in België gevestigd zijn (zie verder, opmerking 6 onder "Algemene opmerkingen", *in fine*).

3. Gelet op het voorgaande, suggereert de Raad van State om de inleidende zin van artikel 4 te redigeren als volgt:

"Deze ordonnantie is van toepassing op de diensten die onder de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest vallen, met uitzondering van:".

Artikel 4 kan dan voorts worden aangevuld met een nieuwe paragraaf of een nieuw lid, waarvan de tekst luidt als volgt:

"Deze ordonnantie is van toepassing op de dienstverrichters gevestigd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest [of elders in België] of in een andere lidstaat van de Europese Unie."

VORMVEREISTEN

Het dossier bevat geen advies van de Inspectie van Financiën of geen begrotingsakkoord. De gemachtigde bevestigt dat het voornoemde advies en akkoord niet werden gevraagd en geeft daarvoor de volgende verklaring:

"Le projet n'a aucune incidence financière; aucun recrutement supplémentaire n'est à prévoir".

Het ontwerp brengt onder meer nieuwe informatie- en controletaken mee voor de bevoegde autoriteiten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, er wordt voorzien in de aanstelling van een gewestelijk coördinator (artikel 26, § 2, van het ontwerp) en er wordt ook melding gemaakt van een waarschuwingscoördinator (artikelen 3, 18/ en 35 van het ontwerp). Het is dan ook niet uitgesloten dat het ontwerp een budgettaire weerslag heeft. Gelet daarop dienen het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord nog te worden gevraagd.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1.1. Onder meer in het hiervoor genoemde advies 47.084/1/V heeft de Raad van State het volgende opgemerkt in verband met de wijze waarop de dienstenrichtlijn zou moeten worden omgezet in het interne recht:

"5. Zoals in de memorie van toelichting bij het om advies voorgelegde ontwerp van wet wordt opgemerkt, bevat de dienstenrichtlijn zeer uiteenlopende bepalingen.

Zo bevat die richtlijn een aantal bepalingen die verplichtingen bevatten ten aanzien van de dienstverrichters of die rechten toekennen aan de afnemers (bijvoorbeeld de artikelen 18 tot 21), waarvoor duidelijk een omzetting in het nationale recht vereist is; andere bepalingen ervan zijn van die aard dat zij enkel door een feitelijk handelen van de overheidsinstanties kunnen worden uitgevoerd (zoals de verplichting tot doorlichting van vergunningsstelsels); bij andere bepalingen worden dan weer aan de nationale regelgevende instanties regels, beginselen en verbodsbepalingen opgelegd die bij de uitvaardiging van de interne regelgeving moeten worden in acht genomen, maar die als zodanig geen aanleiding geven tot (her-)formulering ervan in het nationale recht.

5.1. In het om advies voorgelegde ontwerp van wet worden een aantal bepalingen van de dienstenrichtlijn overgenomen die geen omzetting in autonome regels van nationaal recht behoeven. Zo bijvoorbeeld worden meerdere artikelen van de richtlijn hernomen, die tot de wetgever of andere regelgevende instanties gericht zijn en waarin aan deze beginselen of verbodsbepalingen worden opgelegd die zij in de door hen uit te vaardigen regelen moeten eerbiedigen. In het bijzonder komen in de hoofdstukken II (vrijheid van vestiging) en III (vrijheid van dienstverlening), naast specifieke bepalingen, meerdere bepalingen voor die vage en algemene beginselen bevatten die voornamelijk tot de bevoegde autoriteiten zijn gericht.

Strikt genomen is het hernemen van dergelijke beginselen en regels in autonome regels van nationaal recht overbodig. Indien de wetgever toch van oordeel zou zijn dat het hernemen van dergelijke richtlijnbeepalingen in een «kaderwet» verantwoord is (omwille van de suppletieve of de interpretatieve werking die aan dergelijke wettelijke voorschriften zou toekomen), dient hij zich er bewust van te zijn dat het formuleren in een nationale kaderwet van deze beginselen en verbodsbepalingen uit de dienstenrichtlijn, hem er niet van ontslaat om tijdig in de specifieke regelgeving de bepalingen te verwijderen die strijdig zouden zijn met de bepalingen van de dienstenrichtlijn of van deze kaderwet, en in het algemeen, om toepassing te maken van de bij de richtlijn voorgeschreven beginselen, door het ontwerpen van nieuwe of het herzien van bestaande wetgeving.

.../...

5.2 Het om advies voorgelegde ontwerp van wet bevat - met name in de hoofdstukken II en III - een aantal bepalingen die directe werking hebben, en die betrekking hebben op de bestaande vergunningsstelsels. De bedoeling van de stellers van het ontwerp blijkt te zijn dat deze bepalingen de bestaande regeling inzake vergunningsprocedures zouden aanvullen als «flankerende regels» in de mate dat in die procedures sommige van de in het ontwerp behandelde punten niet zouden zijn geregeld.

Het staat aan de lidstaten om de omzetting van het Europees recht uit te voeren op een manier die de regelgeving doorzichtig en coherent maakt voor de rechtssubjecten. Ter omzetting van de dienstenrichtlijn dienen de concrete verplichtingen van de rechtsonderhorigen in de verschillende specifieke vergunningsstelsels zelf te worden opgenomen, en dienen onder meer de naar aanleiding daarvan vastgestelde tekortkomingen te worden gecorrigeerd en lacunes te worden opgevuld. Het formuleren van zogenaamde «flankerende regels» voldoet niet aan de vereisten van de rechtszekerheid.

5.3 Conclusie is dan ook dat de in het om advies voorgelegde ontwerp van wet gekozen techniek van omzetting zo niet overbodig, dan toch deels onvoldoende transparant en in elk geval onvoldoende is. De gekozen techniek ontslaat de wetgever er niet van om tijdig de nodige aanpassingen en correcties aan te brengen of te doen aanbrengen in de bestaande regelgeving, telkens waar deze in strijd is met de beginselen die in de dienstenrichtlijn zijn voorgeschreven, en die de wetgever in het voorliggende ontwerp aan zichzelf beoogt op te leggen".⁽⁸⁾

Deze opmerkingen gelden ook ten aanzien het voorliggende ontwerp.

In advies 48.525/1/V werd daar het volgende aan toegevoegd:

"De Raad van State stelt vast dat de stellers van dat ontwerp er eveneens voor opteren, zoals de stellers van het federale ontwerp, om bepalingen van de richtlijn, waarvan de omzetting niet nodig is omdat zij louter principes en regels bevatten die de wetgevers in acht moeten nemen bij het uitvaardigen van nieuwe regelgeving (of bij het aanpassen van bestaande regelgeving), toch als zodanig om te zetten. Dit is met name het geval met een aantal bepalingen van de hoofdstukken III en IV van de richtlijn, die zijn omgezet in de hoofdstukken II en III van het ontwerp. Voor zoveel als nodig, wenst de Raad van State aan de aangehaalde opmerking 5.2 van advies 47.084/1/V toe te voegen dat het gevolgde procédé aanleiding geeft tot rechtsonzekerheid doordat de met de toepassing van de ontworpen ordonnantie belaste overheden en de rechtzoekenden zich telkens zullen moeten afvragen of de algemene bepalingen van de ordonnantie rechtstreeks van toepassing zijn, dan wel of die bepalingen moeten wijken voor meer specifieke regelingen (zie artikel 5 van het ontwerp), of de bepalingen van de ontworpen ordonnantie toegepast moeten worden in combinatie met meer specifieke regelingen.

⁽⁸⁾ *Voetnoot 9 van het aangehaalde advies*; R.v.St., advies 47.084/1/V van 8 september 2009, *supra*, noot 3, 112-113, nr. 5.

(...) Indien de stellers van het ontwerp het wensen te houden bij het gevolgde procédé ⁽⁹⁾, moeten zij consequent zijn, en moeten zij dus voorzien in de omzetting van alle bepalingen van de richtlijn die voor omzetting in aanmerking komen. Uiteraard moet die omzetting dan ook getrouw gebeuren".

1.2. Er moet worden opgemerkt dat de volgende bepalingen van de richtlijn niet door het ontwerp worden omgezet: de artikelen 3, lid 3, 4, 12), 5, 6, 7, 8, 11, lid 3, 15, 21, 22, lid 1, d), 23, leden 1, 3 en 5, 24, 25, 26, lid 2, 28, lid 4, 29, lid 3, en 35, lid 2 ⁽¹⁰⁾.

Hierover door de eerste auditeur-verslaggeefster om verduidelijking verzocht, verklaarde de gemachtigde onder meer:

- wat de artikelen 5 tot 8 en 11, lid 3, van de richtlijn betreft: deze richtlijnbe­palingen worden omgezet door middel van een samenwerkingsakkoord, te sluiten door de federale overheid en de gemeenschappen en de gewesten, en door de wet van 7 december 2009 tot wijziging van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen, wat de taken van het één-loket betreft;
- wat artikel 15 van de richtlijn betreft:

"Cet article s'adresse aux autorités publiques dans le cadre de leur mission de screening de la législation".

⁽⁹⁾ Voetnoot 10 van het aangehaalde advies: De Raad van State stelt vast dat de meeste wetgevende akten houdende omzetting van de dienstenrichtlijn in de aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheden van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, hetzelfde procédé toepassen, niettegenstaande de opmerkingen terzake van de Raad van State. Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 juni 2010 voorziet in een minder ruime omzetting van de richtlijn.

⁽¹⁰⁾ Deze richtlijnbe­paling moet worden omgezet in de hypothese dat België de lidstaat van vestiging is en het om een dienst gaat die onder de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest valt, hetgeen een andere hypothese is dan die waarop artikel 36 van het ontwerp betrekking heeft.

Deze verklaring ten spijt is de Raad van State de mening toegedaan dat indien men, zoals in het ontwerp, hoofdstuk III van de richtlijn omzet, zeker ook artikel 15 moet omgezet worden.

- wat artikel 21 van de richtlijn betreft:

"Cet article est mis en oeuvre via le travail de coordination de l'Agence fédérale de simplification administrative et la coopération des entités fédérées + accord de coopération".

- wat artikel 22, lid 1, d), van de richtlijn betreft, is het de bedoeling dat het ontwerp met een omzettingbepaling wordt aangevuld;
- wat artikel 25 van de richtlijn betreft:

"Cet article s'adresse aux autorités publiques dans le cadre de leur obligation de screening et de rapport à la Commission européenne".

Het komt de Raad van State als logisch voor dat indien, zoals in het ontwerp, de andere, in onder meer hoofdstuk III van de richtlijn vermelde criteria voor de toetsing van bestaande en nieuwe reglementering worden omgezet, dat ook gebeurt ten aanzien van de in artikel 25 van de richtlijn opgesomde eisen.

- wat artikel 28, lid 4, van de richtlijn betreft:

"Le but de cet article est exprimé dans l'article 27, § 1, du projet d'ordonnance".

Vastgesteld moet worden dat het aangehaalde artikel 27, § 1, van het ontwerp geen regel bevat die tot de dienstverrichters is gericht, terwijl de voornoemde richtlijnbeepaling daartoe wel noopt.

- wat artikel 29, lid 3, van de richtlijn betreft: het is de bedoeling om artikel 26 van het ontwerp aan te vullen met een paragraaf 3, luidend:

"La Région de Bruxelles Capitale informe les Etats membres et la Commission européenne dès lors qu'elle a connaissance dans le chef d'un prestataire établi sur son territoire et qui fournit des services dans d'autres États membres, d'un comportement ou d'actes précis qui, à sa connaissance, pourraient

.../...

causer un préjudice grave pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement".

Aangezien de eerste twee leden van artikel 29 van de richtlijn worden omgezet in artikel 27 van het ontwerp komt het de Raad van State als logischer over indien artikel 27, en niet artikel 26 van het ontwerp zou worden aangevuld met een paragraaf.

1.3. Uit wat voorafgaat volgt dat niet alle bepalingen van de dienstenrichtlijn met het ontwerp worden omgezet. Ten aanzien van de niet-omzetting van sommige bepalingen van de richtlijn wordt een deugdelijke verklaring aangereikt. Ten aanzien van de niet-omzetting van sommige andere bepalingen wordt een verklaring verstrekt die geen deugdelijke verantwoording biedt voor de niet-omzetting. Het verdient derhalve aanbeveling om de aan het ontwerp ten grondslag liggende problematiek van de omzetting van de dienstenrichtlijn aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen.

2. In de Nederlandse tekst van het ontwerp is sprake van "dienstverlener", terwijl de richtlijn spreekt over "dienstverrichter", wat overeenstemt met de terminologie van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ("vrij verrichten van diensten").

3. In het ontwerp wordt soms de term "de bevoegde autoriteit(en) van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" gebruikt ⁽¹¹⁾, soms "de bevoegde autoriteit(en)", zonder meer ⁽¹²⁾. Het is ook deze laatste term die nader wordt omschreven in artikel 3, 12/. Daarnaast wordt in een aantal gevallen melding gemaakt van "de bevoegde gewestelijke autoriteit" ⁽¹³⁾, "de bevoegde Belgische autoriteit" ⁽¹⁴⁾ of "de autoriteit" ⁽¹⁵⁾. Om duidelijk onderscheid te maken met de ook in het ontwerp voorkomende termen "de bevoegde autoriteit van een (de) andere lidstaat" of "een autoriteit van een andere lidstaat" of "de

⁽¹¹⁾ Artikelen 9, 13, § 1, 19, 20, 27 tot 31, en 33 tot 36.

⁽¹²⁾ Artikelen 10, 11, 13, § 4, 16, 5/ en 6/, 18, § 2, 2/ en 5/, 22, § 1, 7/, en 36, § 2, 1/.

⁽¹³⁾ Artikelen 30, § 2 (Franse tekst), en 36, § 4.

⁽¹⁴⁾ Artikel 30, § 2, laatste zin (Nederlandse tekst).

⁽¹⁵⁾ Artikel 36, § 4.

bevoegde autoriteit van de lidstaat van vestiging" ⁽¹⁶⁾, is het aan te bevelen om steeds de omschrijving "de bevoegde autoriteit van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" te gebruiken en om dat begrip in artikel 3, 12/, van het ontwerp te definiëren ⁽¹⁷⁾.

4. Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest kan geen opdrachten geven aan de federale coördinator. Artikel 10, § 2, van het ontwerp kan derhalve niet ongewijzigd worden behouden ⁽¹⁸⁾.

5. In een aantal bepalingen van de richtlijn wordt aan de lidstaten verboden om eisen te stellen die op de één of andere manier verwijzen naar "hun grondgebied" (zie bijvoorbeeld artikel 14, 1), b), 3), 7) en 8), en artikel 16, lid 2, a), b) en c)).

In het ontwerp wordt in de overeenstemmende bepalingen meestal verwezen naar het hele Belgische grondgebied, al dan niet met expliciete vermelding dat dit grondgebied het "grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" omvat (artikel 16, 1/, b), 7/ en 8/, en, wat de Franse tekst betreft, artikel 16, 3/, en artikel 18, § 2, 1/, van het ontwerp); soms wordt echter enkel naar het "grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" verwezen (artikel 18, § 2, 3/, van het ontwerp), en soms zelfs naar "hun grondgebied" (d.i. met letterlijke overname van de term van de richtlijn) (artikel 16, 3/ (Nederlandse tekst), en artikel 18, § 2, 2/, van het ontwerp).

⁽¹⁶⁾ Artikelen 27, 28, § 1, 29, 30, 31 en 36.

⁽¹⁷⁾ In sommige bepalingen van het ontwerp wordt de terminologie van de dienstenrichtlijn woordelijk overgenomen en wordt melding gemaakt van "hun bevoegde autoriteiten" ("leurs autorités compétentes"; zie bijvoorbeeld de artikelen 18, § 2, 5/ (Franse tekst), en 20, 1/). Al naargelang het geval moet in het ontwerp evenwel van "de bevoegde Belgische autoriteiten" of van "de bevoegde autoriteiten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" melding worden gemaakt.

⁽¹⁸⁾ Wat wel kan is dat de bevoegde autoriteit van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest de gewestelijke en de federale coördinatoren op de hoogte brengt (zie de artikelen 29, § 2, en 30, § 2) of dat de federale coördinator wordt verwittigd via de gewestelijke coördinator (zie artikel 36, § 2).

De correcte omzetting door een Belgische overheid vergt dat telkens verwezen wordt naar het hele Belgische grondgebied, eventueel met vermelding dat daarin *in casu* begrepen is het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Men schrijve bijvoorbeeld: "op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest of elders in België".

In artikel 11, § 2, van het ontwerp moet dan weer "een in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gevestigde dienstverlener" worden geschreven en niet "een in België gevestigde dienstverlener", terwijl in artikel 36, § 1, de woorden "die in België worden verricht" moeten worden vervangen door de woorden "die op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest worden verricht". Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest kan immers enkel op het eigen grondgebied optreden.

6. Het ontwerp zou moeten worden nagekeken met het oog op een toetsing van de bepalingen ervan aan het normatieve kader van de Belgische economische unie, dat volgens artikel 6, § 1, VI, derde tot vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 grenzen stelt aan de wijze waarop de gewesten hun bevoegdheden uitoefenen ⁽¹⁹⁾.

In het kader van de Belgische economische unie moeten toelatingen om een bepaald beroep uit te oefenen, verleend door de federale overheid of een gefedereerde entiteit, door de andere overheden erkend worden als ze gelijkwaardig zijn aan de toelatingen die deze overheden zelf verlenen.

In verband met vergunningen voor een nieuwe vestiging bepaalt artikel 10 van het ontwerp dat rekening gehouden moet worden met vergunningsvoorwaarden waaraan de dienstverrichter op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest of elders op het Belgisch grondgebied, of in een andere lidstaat van de Europese Unie, reeds onderworpen is. In artikel 11 wordt daarentegen, in verband met beroepsaansprakelijkheidsverzekeringen en waarborgen, enkel rekening gehouden met dekkingen in een andere lidstaat van de Europese Unie.

⁽¹⁹⁾ Zie, o.m., R.v.St., advies 47.470/2-47.471/2 van 25 november 2009, *supra*, voetnoot 3, 36, nr. 2.6, *in fine*.

Meer in het algemeen worden geen bijzondere rechten toegekend, wat betreft de diensten waarvoor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bevoegd is, aan dienstverrichters die op een of andere wijze onder de bevoegdheid van het Vlaamse of het Waalse Gewest vallen.

Misschien zijn de stellers van het ontwerp van oordeel dat het ontwerp enkel de Europeesrechtelijke aspecten van de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten moet regelen, en dat de aspecten die verband houden met de Belgische economische unie niet thuishoren in het ontwerp (zie opmerking 2 onder "Bevoegdheid"). In dat geval zou het allicht beter zijn om in artikel 4 van het ontwerp duidelijk te bepalen dat het gaat om de diensten van dienstverrichters "die gevestigd zijn in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest of in een andere lidstaat van de Europese Unie", en om dat artikel aan te vullen met een nieuwe paragraaf of een nieuw lid, waarin gesteld wordt dat de ontworpen ordonnantie geldt onverminderd de rechten die de in België gevestigde dienstverrichters genieten in het kader van de Belgische economische unie. In artikel 10 kan de verwijzing naar het Belgisch grondgebied dan best worden geschrapt.

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

Het ontwerp van ordonnantie kan uiteraard slechts één opschrift hebben. Rekening houdend met hetgeen volgens de gemachtigde de bedoeling is, redigere men dat opschrift als volgt:

"Ontwerp van ordonnantie tot gedeeltelijke omzetting, wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft, van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt".

Artikel 3

1. Men vervange in de Nederlandse tekst van artikel 3, 7/, van het ontwerp de term "dierenwelzijn" door "dierengezondheid".

.../...

2. In de omschrijving van "gereguleerd beroep", in artikel 3, 8/, van het ontwerp, vervange men de termen "werkzaamheid" en "werkzaamheden" door respectievelijk "beroepswerkzaamheid" en "beroepswerkzaamheden". Deze laatste termen komen immers ook voor in de richtlijnbevestiging waarnaar in artikel 3, 8/, van het ontwerp wordt verwezen.

Artikel 4

1. In verband met een gelijkaardige bepaling als artikel 4, 1/, van het voorliggende ontwerp, in het ontwerp van ordonnantie waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 48.525/1/V heeft uitgebracht, werd door deze laatste het volgende opgemerkt:

"In artikel 4, 1/, worden uitgezonderd van het toepassingsgebied «de diensten van algemeen belang van niet-economische aard, met inbegrip van de sociale diensten die niet onder 'punt 8' (lees: 3/) van dit artikel vallen». Artikel 4, 3/, vormt de omzetting van artikel 2, lid 2, j), van de richtlijn, maar aan de tekst van de richtlijn zijn de volgende woorden aan het begin toegevoegd: «zonder afbreuk te doen aan hun kwalificatie als diensten van algemeen belang van niet-economische aard als bedoeld onder 1/ van dit artikel of de kwalificatie als diensten van algemeen belang van economische aard», en in vergelijking met de richtlijn zijn de volgende woorden op het einde weggefallen: «of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend».

In verband met een gelijkaardige bepaling (artikel 3, § 1, 11/) van het ontwerp dat geleid heeft tot de federale dienstenwetten van 26 maart 2010 heeft de Raad van State het volgende opgemerkt:

«12. In artikel 3, § 1, 1/, van het ontwerp worden «de diensten van algemeen belang van niet-economische aard, met inbegrip van de sociale diensten die niet onder punt 11 van dit artikel vallen» uit het toepassingsgebied van de wet uitgesloten; in het genoemde punt 11 (lees: 11/) worden «sociale diensten» (zoals nader omschreven) uitgesloten, maar met toevoeging van de woorden «zonder afbreuk te doen aan hun kwalificatie als diensten van algemeen belang van niet-economische aard als bedoeld onder nummer 1/ van dit artikel of de kwalificatie als diensten van algemeen belang van economische aard».

Gevraagd naar een toelichting hieromtrent, verklaarde de gemachtigde:

«il s'agit de souligner que l'article 2.2 sous j) n'épuise pas la catégorie des services sociaux et n'empêche pas les États membres de définir d'autres services sociaux non-visés par cette disposition mais répondant à une autre qualification qui leur permettent de fonder une autre exclusion (service d'intérêt général non-économique) ou un régime dérogatoire (service d'intérêt économique général)».

Het lijkt dus de bedoeling te zijn om duidelijk te maken dat naast de uitdrukkelijk bij artikel 2, lid 2, j), van de dienstenrichtlijn (uit het toepassingsgebied van die richtlijn) uitgesloten diensten, er ook andere «sociale diensten» zijn die, wanneer zij kunnen worden gekwalificeerd als «niet-economische diensten van algemeen belang», aan het toepassingsgebied van het regime van de dienstenrichtlijn kunnen worden onttrokken, of die, wanneer zij zouden kunnen worden gekwalificeerd als «diensten van algemeen economisch belang», een van de richtlijn afwijkend regime zouden kunnen genieten.

In het licht van het beginsel dat vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid omzettingbepalingen zo dicht mogelijk dienen aan te leunen bij de formulering van de bepalingen van de omgezette richtlijn, rijst de vraag of de bedoeling van de stellers van het ontwerp niet beter kan worden bereikt door een formulering die veel dichter aanleunt bij de formulering van de dienstenrichtlijn. Zo kunnen bijvoorbeeld in artikel 3, § 1, 1/, van het ontwerp de woorden «met inbegrip van de sociale diensten die niet onder punt 11 van dit artikel vallen» vervallen, en in artikel 3, § 1, 11/, de woorden «zonder afbreuk te doen aan ...» tot «van economische aard», terwijl in de memorie van toelichting de draagwijdte van deze bepalingen kan worden verduidelijkt.

Het huidige artikel 3, § 1, 1/, is overigens ongelukkig geformuleerd daar het immers de indruk wekt dat ook «diensten van algemeen belang van economische aard» (die niet vallen onder een specifieke uitzonderingsgrond van de richtlijn) alsnog worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de ontworpen wet, wat natuurlijk in strijd zou zijn met de richtlijn. Sociale diensten zijn immers alleen uitgesloten van het toepassingsgebied van de richtlijn indien ze beantwoorden aan de definitie van artikel 2, lid 2, j), van de richtlijn, of aan het begrip van «niet-economische diensten van algemeen belang».

[...]

14. In artikel 3, § 1, 11/, van het ontwerp dient bij de omschrijving van de uit de toepassing van de wet uitgesloten «sociale diensten», de formulering van artikel 2, lid 2, j), van de dienstenrichtlijn op een meer precieze wijze te worden overgenomen. In het bijzonder vormen de termen «die worden verleend door de federale Staat» (artikel 3, § 1, 11/, *in fine*, van het ontwerp) een onvoldoende precieze omzetting van de dienstenrichtlijn en dienen ze te worden vervangen door de in de dienstenrichtlijn gehanteerde terminologie, waar gewag wordt gemaakt van diensten «die worden verleend door de staat, door dienstverrichters die

hiervoor een opdracht hebben of een mandaat gekregen van de staat, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend»⁽²⁰⁾.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor het voorliggende ontwerp. Het toepassingsgebied van het ontwerp moet overeenstemmen met dat van de richtlijn. Zeker het uitzonderen van diensten die wel onder de richtlijn vallen, is niet toegelaten. Tenzij alsnog een sluitende verantwoording zou kunnen worden gegeven, moeten de toegevoegde woorden worden weggelaten en moeten de weggelaten woorden worden toegevoegd".

De gemachtigde gaf, wat artikel 4, 1/, van het voorliggende ontwerp betreft, de volgende verantwoording:

"Cette formulation permet d'exprimer la prudence des autorités bruxelloises à l'égard d'un concept tel que celui de «services d'intérêt général non économique». Cette notion n'est pas définie de manière précise en droit européen, ni en droit belge. Nous comprenons le commentaire du Conseil d'État lorsqu'il rappelle que par définition les activités non prestées en échange d'une contrepartie économique ne sont pas des services. Pourtant, le Parlement et le Conseil européens ont jugé nécessaire de rappeler que les «SIGNE» étaient exclus du champ d'application de la directive «services». Les autorités de la Région de Bruxelles Capitale, estiment que les services sociaux assurés aux citoyens doivent être considérés comme des «SIGNE». La notion même de services sociaux peut varier d'un Etat membre de l'UE à l'autre, c'est sans doute pour cette raison que l'article 2 j) précise les services sociaux visés par l'exclusion du champ d'application (logement etc). La Région estime que la précision apportée à l'article 2 j) n'exclut pas qu'elle précise la notion de « SIGNE » à l'article 4, 1/.

Illustration d'un service social relevant de la compétence de la RBC: l'accompagnement des chômeurs via Actiris".

2. In artikel 4, 4/, van het ontwerp moet worden vermeld dat titel VI "van het derde deel" van het Verdrag betreffende de werking van de EU wordt bedoeld.

3. Artikel 4, 6/, van het ontwerp maakt melding van "de diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij op nationaal niveau zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht of zij openbaar of particulier van aard zijn".

⁽²⁰⁾

Voetnoot 15 van het aangehaalde advies: R.v.St., advies 47.084/1/V van 8 september 2009, *supra*, noot 3, 116-117, nrs. 12 en 14.

Gevraagd naar de in artikel 4, 6/, van het ontwerp beoogde diensten verduidelijkte de gemachtigde het volgende:

"Les auteurs du projet visent ici l'aide médicale urgente compétence exercée par la RBC (et mise en oeuvre par le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale). C'est par distraction que la formule se référant au financement national a été conservée. Elle sera supprimée".

In verband met deze verduidelijking dient erop te worden gewezen dat, enerzijds, geen diensten mogen worden uitgezonderd die niet tot de bevoegdheid van de betrokken overheid - zijnde *in casu* het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest - behoren aangezien op die wijze de indruk kan worden gewekt dat die overheid ook het tegenovergestelde zou kunnen bepalen en dat, anderzijds, de dringende geneeskundige hulpverlening een federale en geen gewestelijke bevoegdheid uitmaakt ⁽²¹⁾.

Artikel 5 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen bepaalt wel dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest de uitoefening van bevoegdheden van de Brusselse Agglomeratie kan opdragen aan de instellingen van openbaar nut die het opricht of aanwijst. Genoemd artikel 5 behoort tot boek I van de genoemde bijzondere wet, dat bepalingen bevat ter uitvoering van artikel 107^{quater} - thans artikel 39 - van de Grondwet.

Luidens artikel 4, § 2 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, wordt aan de agglomeraties, waaronder de Brusselse Agglomeratie, de bevoegdheid van de gemeenten inzake de brandweer en de dringende geneeskundige hulpverlening overgedragen ⁽²²⁾.

De ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp, is een ordonnantie

⁽²¹⁾ Grondwettelijk Hof, arresten nr. 47/95 van 6 juni 1995 en nr. 63/95 van 12 juli 1995.

⁽²²⁾ Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat de gewesten bevoegd zijn voor de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de instellingen van de agglomeraties en federaties van gemeenten, behalve voor een aantal gemeenten, waaronder niet de Brusselse gemeenten.

van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, genomen op grond van - destijds - artikel 107^{quater} van de Grondwet.

Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is dus wel bevoegd voor organieke aspecten m.b.t. de genoemde openbare instelling, maar is niet bevoegd om de dringende geneeskundige hulpverlening zelf te regelen.

Uit de dienstenrichtlijn valt nochtans af te leiden dat uitsluitend het verlenen van de medische zorg zelf wordt uitgezonderd van het toepassingsgebied van de richtlijn ⁽²³⁾. Dergelijk aspect valt niet onder toepassing van artikel 5 van de voornoemde bijzondere wet van 12 januari 1989, terwijl het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest evenmin andere bevoegdheden heeft inzake gezondheidszorg. De in artikel 4, 6/, van het ontwerp vermelde uitzondering dient derhalve uit het ontwerp te worden gelicht aangezien deze betrekking heeft op een aangelegenheid waarvoor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet bevoegd is.

4.1. In vergelijking met de omschrijving die voorkomt in artikel 2, lid 2, j), van de richtlijn is in artikel 4, 8/, van het ontwerp de zinsnede "of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend" weggelaten. Ondervraagd over de reden van deze weglating verklaarde de gemachtigde:

"C'est de manière intentionnelle que le gouvernement bruxellois n'a pas repris, telle quelle, la notion d'association caritative car cette notion n'existe pas dans le cadre juridique de la Région bruxelloise. Il a paru plus adéquat et suffisamment fidèle à la directive 2006/123 de se référer au mandat délivré à un prestataire (ce qui n'exclut pas les associations caritatives mandatées)".

⁽²³⁾ Luidens artikel 2, lid 2, f), van de dienstenrichtlijn is de richtlijn niet van toepassing op "diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij op nationaal niveau zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht de vraag of de diensten openbaar of particulier van aard zijn". In overweging 22 van de richtlijn wordt gesteld dat het uitsluiten van de werkingssfeer van de richtlijn van de gezondheidszorg dient te omvatten: medische en farmaceutische diensten die mensen werkzaam in de gezondheidszorg aan patiënten verlenen om hun gezondheid te beoordelen, te bewaren of te verbeteren.

4.2. Nog in artikel 4, 8/, van het ontwerp dient de verwijzing naar diensten inzake kinderopvang en bijstand aan gezinnen te worden weggelaten aangezien dergelijke diensten niet tot de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest behoren.

Artikel 5

In artikel 5 dient enkel te worden gerefereerd aan wetgevende of reglementaire bepalingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, niet aan nationale (lees: federale) bepalingen, nu de ontworpen regeling in beginsel enkel in conflict zou kunnen komen met andere ordonnances of besluiten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ⁽²⁴⁾.

Artikel 6

In artikel 6, § 1, worden de voorwaarden opgesomd waaraan een vergunningsstelsel voor vestiging moet voldoen. Luidens paragraaf 3 van dit artikel is het eerste lid (lees: paragraaf 1) ervan niet van toepassing op vergunningsstelsels die de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep afhankelijk maken van bepaalde professionele kwalificaties, noch op specifieke bepalingen die vereisen dat een bepaalde activiteit wordt voorbehouden aan een bepaald beroep.

In de mate met paragraaf 3 wordt verwezen naar hetgeen geregeld wordt in richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, bevat die paragraaf een loutere toepassing van artikel 5 van het ontwerp en is ze overbodig.

In zoverre die paragraaf betrekking heeft op "specifieke bepalingen", is het niet duidelijk welke andere bepalingen worden bedoeld. De stellers van het ontwerp

⁽²⁴⁾ Zie in dit verband ook het toepassingsgebied van de ontworpen regeling dat, in overeenstemming met de bevoegdheidsverdelende regels terzake beperkt is tot de aangelegenheden die onder de bevoegdheden van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest vallen (artikel 4 van het ontwerp).

dienen de nodige verduidelijking aan te brengen en te beoordelen of artikel 6, § 3, op dit vlak wel in overeenstemming te brengen valt met het recht van de Europese Unie.

Artikel 11

In artikel 11, § 2, van het ontwerp moet, zoals in artikel 23, lid 2, van de richtlijn, worden geschreven: "Indien de waarborg slechts gedeeltelijk gelijkwaardig is, ...".

Artikel 13

In artikel 13, § 4, schrijve men "een specifieke reglementering" in plaats van "een specifieke Brusselse reglementering".

Artikelen 17 en 18

1. De artikelen 17 en 18 van het ontwerp vormen de omzetting van de artikelen 16 en 17 van de richtlijn. De structuur van de artikelen van de richtlijn wordt echter niet gevolgd, hetgeen enkel kan worden gebillijkt indien de draagwijdte van de ontworpen bepalingen geheel aansluit bij die van de richtlijn.

Gevraagd naar de redenen voor de structurele afwijking deelde de gemachtigde het volgende mee:

"C'est l'article 17 du projet qui transpose l'article 16 de la directive services. L'article 17 du projet, al. 1/, rappelle le principe du droit des prestataires à circuler librement dans l'espace européen à des fins de prestation de services. Ce droit (cette liberté) peut néanmoins connaître des exceptions pour autant que certaines exigences de motivation soient respectées (non discrimination, proportionnalité, nécessité) - article 16, § 1, 3^{ème} alinéa, a), b), c) - alors que certaines exigences sont considérées comme a priori disproportionnées ou discriminatoires (article 16§2). Les auteurs ont estimé plus lisible de préciser dès le début de la lecture de l'article 17 du projet que le principe de libre circulation tel que modalisé par la directive services ne s'applique pas aux domaines visés par l'article 17 de la directive services (on touche au champ d'application) avant d'ensuite évoquer les modalités d'exception au principe au sein même de son champ d'application (c'est

.../...

d'ailleurs une approche équivalente à la méthode déployée dans la directive services si on articule l'article 2 et les chapitres relatifs à l'établissement et à la libre circulation)".

2. Artikel 16, lid 1, tweede alinea, van de richtlijn, dat bepaalt dat de lidstaat waar de dienst wordt verricht, zorgt voor vrije toegang tot en vrije uitoefening van een dienstenactiviteit op zijn grondgebied, is niet omgezet. Het is nochtans een belangrijke aanvulling op artikel 16, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn, omgezet in artikel 17, § 1, van het ontwerp.

3. De paragrafen 2 en 3 van artikel 17 van het ontwerp beogen de omzetting van artikel 17 van de richtlijn, met dien verstande dat niet alle onderdelen van de betrokken richtlijnbeeping worden omgezet.

De Raad van State vraagt zich af waarom de bepaling sub 3) van artikel 17 van de richtlijn (i.v.m. de bescherming van persoonsgegevens) en sub 6) van dat artikel (i.v.m. de erkenning van beroepskwalificaties) niet omgezet worden. Het lijkt *a priori* niet uitgesloten dat die bepalingen relevant kunnen zijn voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (bijvoorbeeld als voor de uitoefening van een bepaalde activiteit bepaalde beroepskwalificaties worden vereist).

Omgekeerd is niet duidelijk waarom specifiek de uitzondering i.v.m. de handelingen waarvoor de wet het optreden van notarissen voorschrijft (artikel 17, 12), van de richtlijn) wordt overgenomen (artikel 17, § 3, van het ontwerp).

De gemachtigde verklaarde in dat verband:

"Les auteurs n'ont repris au titre des exceptions que celles relevant des compétences de la Région. La référence aux actes pour lesquels la loi requiert un notaire sera supprimée".

4. In artikel 17, §§ 2 en 3, van het ontwerp wordt enkel bepaald dat paragraaf 1 van dat artikel niet van toepassing is. Er wordt dus geen melding gemaakt van artikel 18. Nochtans vormt artikel 18 de omzetting van artikel 16 van de richtlijn, zijnde de bepaling waarop artikel 17 van de richtlijn de uitzonderingen bepaalt.

.../...

5. Artikel 16, lid 1, derde alinea, b), van de richtlijn vermeldt naast de openbare orde, de openbare veiligheid en de bescherming van het milieu ook de volksgezondheid als toegelaten reden. Die laatste reden ontbreekt in de Nederlandse tekst van artikel 18, § 1, van het ontwerp.

6. Aan het einde van artikel 18, § 2, van het ontwerp schrijve men: " ... van de dienstverrichting vormen; 7/ beperkingen van het vrij verrichten van diensten zoals bedoeld in artikel 20" ⁽²⁵⁾.

Artikel 19

In paragraaf 2, 1/, schrijve men "de bepalingen" in plaats van "de nationale bepalingen".

Artikel 22

1. De bepalingen onder artikel 22, § 1, 8/, 9/ en 10/, van het ontwerp strekken tot omzetting van artikel 22, lid 1, e), van de richtlijn. Het is derhalve beter om de betrokken bepalingen ook in het ontwerp op te nemen in één enkel onderdeel van de opsomming in artikel 22, § 1. Dat houdt dan in dat de bepalingen onder 8/, 9/ en 10/, worden samengebracht in artikel 22, § 1, 8/, en dat de nummering van de opsomming van onderdelen van de betrokken paragraaf hieraan wordt aangepast.

2. In artikel 22, § 1, 15/, van het ontwerp ontbreekt in vergelijking met artikel 22, lid 1, j), van de richtlijn de zinsnede "wanneer deze niet uit de context blijken".

3. In overeenstemming met de redactie van artikel 22, lid 2, van de richtlijn, late men artikel 22, § 3, van het ontwerp aanvangen als volgt: "Naar keuze van de

⁽²⁵⁾ Vgl. met artikel 16, lid 2, g), van de richtlijn.

dienstverrichter worden de gegevens bedoeld in de eerste en de tweede paragraaf: 1/ hetzij op eigen initiatief door de dienstverrichter verstrekt; 2/ hetzij ...".

Artikel 23

Het bepaalde in 5/ van artikel 23 van het ontwerp ⁽²⁶⁾ hoort niet thuis in dit artikel, dat immers informatie betreft die aan de afnemer moet worden verstrekt op diens verzoek. De bepaling lijkt de omzetting in te houden van artikel 27, lid 4, van de richtlijn, waarin wordt voorzien in een verplichting van de dienstverrichter tot het verstrekken van de genoemde informatie, ook buiten enig verzoek vanwege de afnemer.

Artikel 23, 5/, van het ontwerp dient bijgevolg te worden geschrapt. De genoemde bepaling van artikel 27, lid 4, van de richtlijn wordt overigens reeds omgezet bij artikel 25, § 3, van het ontwerp.

Artikel 28 ⁽²⁷⁾

1. In artikel 28, § 1, van het ontwerp, dat strekt tot omzetting van artikel 33 van de richtlijn, wordt in het eerste lid gewag gemaakt van de mededeling van tuchtrechtelijke en administratieve sancties en in het tweede lid van strafrechtelijke sancties "van professionele aard". Het verdient aanbeveling deze laatste woorden te vervangen door een terminologie die dichter aanleunt bij deze van artikel 33, lid 1, van de richtlijn, waar gewag wordt gemaakt van sancties "die rechtstreeks van betekenis zijn voor de bekwaamheid of de professionele betrouwbaarheid van de dienstverrichter".

2. In artikel 28, § 1, van het ontwerp wordt telkens bepaald dat de genoemde sancties meegedeeld worden "(voor zover) ze niet meer voor verhaal vatbaar zijn". Ook hier is de terminologie van de dienstenrichtlijn anders (in artikel 33, lid 2, eerste alinea,

⁽²⁶⁾ Het teken "§ 1" moet worden weggelaten.

⁽²⁷⁾ Dit artikel maakt deel uit van een hoofdstuk V (en niet "IV" zoals foutief aangegeven in het ontwerp) betreffende "Administratieve samenwerking".

ervan wordt gewag gemaakt van "definitieve" beslissingen), en ook meer genuanceerd (zie artikel 33, lid 2, eerste alinea, laatste zin, ervan).

3. Artikel 28, § 2, van het ontwerp strekt tot omzetting van artikel 33, lid 3, van de richtlijn. De tweede zin van de richtlijnbe­paling wordt echter niet omgezet.

Artikel 31

Er dient te worden gepreciseerd dat het de registers betreft waarin de dienstverrichters zijn ingeschreven.

Artikel 33

1. Artikel 33 van het ontwerp strekt tot de omzetting van de artikelen 30 en 31, lid 1, van de richtlijn. Deze omzetting kan echter op een meer getrouwe manier gebeuren.

2. Bij artikel 33, § 3, van de ontworpen ordonnantie wordt een opdracht gegeven aan de autoriteiten van een andere lidstaat. Daarvoor is het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest echter niet bevoegd.

Artikel 33, § 3, moet dus weggelaten worden.

Artikel 36

Luidens artikel 36, § 2, tweede lid, 2/, van het ontwerp moet de bevoegde autoriteit van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest aantonen dat de erin bedoelde maatregelen de afnemer beter beschermen dan de maatregelen die de lidstaat van vestiging heeft genomen of zou nemen. Die bepaling strookt niet helemaal met artikel 35, lid 3, b), van de richtlijn, waarin wordt bepaald dat de lidstaat moet aantonen waarom de door hem beoogde maatregelen voldoen aan de in artikel 18 van de richtlijn (omgezet in

.../...

artikel 19 van het ontwerp) bedoelde voorwaarden (waarvan deze overgenomen in artikel 36, § 2, tweede lid, 2/, van het ontwerp slechts één van de vier vereisten is).

Het zou beter zijn artikel 36, § 2, tweede lid, 2/, te redigeren als volgt:

"2/ de redenen waarom de door hem beoogde maatregelen aan de in artikel 19 bedoelde voorwaarden voldoen".

Artikel 37

De bepaling van inwerkingtreding hoort niet thuis in een hoofdstuk betreffende "Administratieve samenwerking". Beter is het om die bepaling op te nemen in een nieuw hoofdstuk VI "Slotbepaling". De bepaling dient uiteraard invulling te krijgen. De gemachtigde verklaarde in dat verband:

"Il sera ajouté 'La présente ordonnance entre en vigueur le lendemain de sa publication au Moniteur belge'".

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.693/1
DU 23 SEPTEMBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre-President du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 26 août 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance sur les services en Région de Bruxelles-Capitale ou Ordonnance visant à transposer, partiellement, la Directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur en Région de Bruxelles-Capitale", a donné l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites ⁽¹⁾.

*

* *

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet de transposer partiellement la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après: directive services ou directive), en ce qui concerne les services prestés dans des matières ressortissant aux compétences de la Région de Bruxelles-Capitale.

Outre qu'il comporte un certain nombre de définitions, circonscrit le champ d'application de l'ordonnance en projet et règle l'articulation avec certaines autres normes de droit (chapitre I^{er}), le projet contient des dispositions relatives à la liberté d'établissement (chapitre II), la libre circulation des services (chapitre III), la qualité des services, l'information et la transparence (chapitre IV), la coopération administrative avec d'autres États membres de l'Union européenne (chapitre IV, lire: V) et une disposition d'entrée en vigueur encore à rédiger.

COMPÉTENCE

1. Dans l'avis 47.084/1/V du 8 septembre 2009 sur le projet devenu la loi du 26 mars 2010 sur les services et la loi du 26 mars 2010 sur les services concernant certains aspects juridiques visés à l'article 77 de la Constitution, l'observation suivante a été formulée à propos de la compétence des différentes autorités en ce qui concerne la transposition de la directive services:

⁽¹⁾ Dès lors qu'il s'agit d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

"3. Il appartient à chaque législateur de transposer la directive services en droit interne pour ce qui concerne ses propres compétences. Par conséquent, la loi dont le projet est actuellement à l'examen ne peut s'appliquer qu'aux matières que l'autorité fédérale est habilitée à réglementer; il appartient aux communautés et aux régions de transposer la directive services dans les limites de leurs compétences. [...]

4. L'observation faite au point 3 n'empêche pas que la transposition de la directive services par les différents législateurs doit intervenir de manière coordonnée. Afin de garantir clarté et cohérence, il aurait été préférable de conclure un accord de coopération en application de l'article 92*bis*, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, mais cette option n'a pas été retenue, ce qui renforce la nécessité de concertation mutuelle et d'harmonisation réciproque des politiques" ⁽²⁾.

Cette observation a été répétée dans l'avis 47.470/2-47.471/2 du 25 novembre 2009 sur les projets devenus les décrets (Région wallonne) du 10 décembre 2009 "visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur" et "visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur dans les matières visées à l'article 138 de la Constitution" ⁽³⁾, dans l'avis 48.074/2 du 28 avril 2010 sur un projet de décret (Commission communautaire française) "sur les services" ⁽⁴⁾, ainsi que dans l'avis 48.243/2 du 2 juin 2010 sur un projet de décret (Communauté française) "relatif aux services en Communauté française". Une observation analogue a également été formulée dans l'avis 47.286/1 du 29 octobre 2009 sur le projet devenu le décret (Communauté germanophone) du 15 mars 2010 sur les services ⁽⁵⁾ et dans l'avis 47.713/1 du 2 février 2010 sur le projet devenu le décret (Communauté flamande) du 25 juin 2010 portant la transposition partielle de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et

⁽²⁾ C.E., avis 7.084/1/V du 8 septembre 2009, *Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n/ 52-2338/1, (111), p. 112, n^{os} 3-4.

⁽³⁾ C.E., avis 47.470/2-47.471/2 du 25 novembre 2009, *Doc. parl.*, Parl. wallon, 2009-2010, n/ 122-1, (33), p. 34, n/ 2.2.

⁽⁴⁾ C.E., avis 48.074/2 du 28 avril 2010, *Doc. parl.*, Assemblée COCOF, 2009-2010, n/ 20-1, (39), pp. 39-40.

⁽⁵⁾ C.E., avis 47.286/1 du 29 octobre 2009, *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2009-2010, n/ 29-1, (58), p. 58.

du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ⁽⁶⁾ ainsi que dans l'avis 48.525/1/V du 24 août 2010 sur un avant-projet d'ordonnance de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale "sur les services visant à transposer, partiellement, dans le marché intérieur de la Région de Bruxelles-Capitale, la Directive 2006/123 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services".

Toujours à propos de la compétence, la phrase introductive de l'article 4 du projet prévoit notamment ce qui suit:

"La présente ordonnance s'applique, dans les matières qui relèvent des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale, telles qu'attribuées par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles telle que modifiée par les lois du 8 août 1988, du 16 juillet 2003 et du 13 juillet 2001, aux services fournis par les prestataires ayant leur établissement dans un État membre, ...".

Le champ d'application est circonscrit à juste titre par référence aux "matières qui relèvent des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale". Il n'est cependant pas nécessaire de viser la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ⁽⁷⁾.

2. La phrase introductive de l'article 4 du projet dispose encore que l'ordonnance en projet s'applique "aux services fournis par les prestataires ayant leur établissement dans un État membre". Cette disposition, empruntée à l'article 2, paragraphe 1, de la directive services, gagnerait à être intégrée dans un alinéa séparé. En outre, il convient de préciser si l'ordonnance en projet ne vaut que pour les prestataires de services installés dans la Région de Bruxelles-Capitale ou dans un autre État membre de l'Union européenne, ou si elle vaut également pour les prestataires de services installés

⁽⁶⁾ C.E, avis 47.713/1 du 2 février 2010, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2009-2010, n/ 435-1, (37), p. 41.

⁽⁷⁾ En tout état de cause, la référence à la loi spéciale du 8 août 1980 ne peut être figée, ce qui serait le cas avec la mention des lois modificatives jusqu'à la loi spéciale du 16 juillet 2003. En procédant de la sorte, les modifications aux règles de compétence par d'éventuelles lois spéciales ultérieures n'auraient pas d'incidence sur le champ d'application de l'ordonnance en projet, ce qui ne reflète sans doute pas la volonté des auteurs du projet.

ailleurs en Belgique (voir ci-dessous la fin de l'observation 6 à propos des "Observations générales").

3. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État suggère de rédiger la phrase introductive de l'article 4 comme suit:

"La présente ordonnance s'applique aux services relevant des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'exception de:".

L'article 4 peut ensuite être complété par un nouveau paragraphe ou un nouvel alinéa dont le texte sera le suivant:

"La présente ordonnance s'applique aux prestataires de services établis dans la Région de Bruxelles-Capitale [ou ailleurs en Belgique] ou dans un autre État membre de l'Union européenne".

FORMALITÉS

Le dossier ne contient pas d'avis de l'Inspection des finances ni d'accord budgétaire. Le délégué confirme qu'ils n'ont pas été demandés, ce qu'il explique comme suit:

"Le projet n'a aucune incidence financière; aucun recrutement supplémentaire n'est à prévoir".

Le projet implique notamment de nouvelles missions d'information et de contrôle pour les autorités compétentes de la Région de Bruxelles-Capitale et prévoit de désigner un coordinateur régional (article 26, § 2, du projet) et mentionne également un coordinateur d'alerte (articles 3, 18/, et 35 du projet). Il n'est dès lors pas exclu que le projet ait une incidence budgétaire. Par conséquent, il faudra encore demander l'avis de l'Inspection des finances et l'accord budgétaire.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1.1. Dans l'avis précité 47.084/1/V, entre autres, le Conseil d'État a observé ce qui suit en ce qui concerne la façon dont la directive services devrait être transposée en droit interne:

"5. Comme l'observe l'exposé des motifs du projet de loi soumis pour avis, la directive services contient des dispositions de natures fort différentes.

Ainsi, cette directive contient un certain nombre de dispositions comportant des obligations à l'égard de prestataires de services ou conférant des droits à des destinataires (par exemple les articles 18 à 21) et qui exigent manifestement d'être transposées en droit interne; d'autres dispositions de la directive sont de telle nature que seule une intervention de fait des autorités publiques peut les exécuter (comme l'obligation de passer en revue les régimes d'autorisation); d'autres dispositions encore imposent aux autorités réglementaires nationales des règles, des principes et des interdictions dont elles doivent tenir compte lors de l'adoption de la réglementation interne, mais qui ne doivent pas en soi être formulées ou reformulées dans le droit national.

5.1. Le projet de loi soumis pour avis reproduit un certain nombre de dispositions de la directive services qui ne requièrent pas de transposition dans des règles autonomes de droit national. Ainsi, le projet reproduit par exemple plusieurs articles de la directive destinés au législateur ou à d'autres autorités réglementaires et imposant à ces derniers des principes ou des interdictions qu'ils doivent respecter lorsqu'ils édictent des règles. Plus précisément, les chapitres II (liberté d'établissement) et III (liberté de prestation de services) comportent, outre des dispositions spécifiques, plusieurs dispositions comprenant des principes flous et généraux principalement destinés aux autorités compétentes.

À proprement parler, il est superflu de reproduire de tels règles et principes dans des règles autonomes de droit national. Si le législateur devait néanmoins estimer qu'il se justifie de reproduire pareilles dispositions de la directive dans une «loi-cadre» (en raison de l'effet supplétif ou interprétatif qui s'attacherait à pareilles prescriptions légales), il devrait être conscient que formuler ces principes et interdictions émanant de la directive services dans une loi-cadre nationale ne le dispense pas d'expurger dans les délais les lois particulières des dispositions qui seraient contraires à celles de la directive services ou de cette loi cadre et, de manière générale, de faire application des principes prescrits par la directive en élaborant une nouvelle législation ou en révisant l'ancienne.

5.2. Le projet de loi soumis pour avis contient - notamment aux chapitres II et III - un certain nombre de dispositions ayant un effet direct et qui ont trait aux régimes d'autorisation existants. Il semble que l'intention des auteurs du projet soit que ces dispositions complètent le régime existant en matière de procédures d'autorisation à titre de règles «de nature supplétive» dans la mesure où ces procédures ne régleraient pas certains points abordés dans le projet.

.../...

Il appartient aux États membres d'effectuer la transposition du droit européen d'une manière rendant les normes transparentes et cohérentes pour les justiciables. Pour transposer la directive services, les obligations concrètes de ces derniers doivent être inscrites dans les différents régimes d'autorisation spécifiques mêmes, en veillant notamment à corriger les défauts constatés à cette occasion et à remédier aux lacunes. Formuler des règles «de nature supplétive» ne satisfait pas aux exigences de la sécurité juridique.

5.3. En conclusion, la technique de transposition choisie dans le projet de loi soumis pour avis, est sinon superflue, en tout cas pour partie insuffisamment transparente et en toute hypothèse insuffisante. Elle ne dispense pas le législateur d'apporter ou de faire apporter dans les délais les adaptations et corrections nécessaires à la législation existante chaque fois que cette dernière s'avère contraire aux principes prescrits par la directive services et auxquels le législateur entend s'astreindre dans le projet à l'examen" ⁽⁸⁾.

Ces observations s'appliquent également au projet à l'examen.

L'avis 48.525/1/V ajoute ce qui suit:

"Le Conseil d'État constate que les auteurs du projet choisissent également, comme les auteurs du projet fédéral, de transposer telles quelles des dispositions de la directive dont la transposition n'est pas requise parce qu'elles contiennent seulement des principes et des règles dont les législateurs doivent tenir compte dans le cadre de l'adoption de nouvelles dispositions (ou de l'adaptation de dispositions existantes). Tel est notamment le cas d'un certain nombre de dispositions des chapitres III et IV de la directive, qui sont transposés dans les chapitres II et III du projet. Pour autant que cela soit nécessaire, le Conseil d'État souhaite ajouter à l'observation 5.2 précitée de l'avis 47.084/1/V que le procédé utilisé est source d'insécurité juridique, en ce que les autorités chargées de l'application de l'ordonnance en projet et les justiciables devront chaque fois se demander si les dispositions générales de l'ordonnance sont directement d'application, ou si ces dispositions sont supplantées par des règles plus spécifiques (voir l'article 5 du projet), ou si les dispositions de l'ordonnance en projet doivent être appliquées en combinaison avec des règles plus spécifiques.

⁽⁸⁾ *Note infrapaginale 9 de l'avis cité*: C.E., avis 47.084/1/V du 8 septembre 2009, *supra*, note 3, pp. 112-113, n/ 5.

(...) Si les auteurs du projet souhaitent s'en tenir au procédé suivi ⁽⁹⁾, ils doivent être cohérents et doivent donc assurer la transposition de toutes les dispositions de la directive se prêtant à une transposition. Il va de soi que cette transposition doit par ailleurs avoir lieu fidèlement".

1.2. Il y a lieu d'observer que le projet ne transpose pas les dispositions suivantes de la directive: les articles 3, paragraphe 3, 4, 12), 5, 6, 7, 8, 11, paragraphe 3, 15, 21, 22, paragraphe 1, d), 23, paragraphes 1, 3 et 5, 24, 25, 26, paragraphe 2, 28, paragraphe 4, 29, paragraphe 3, et 35, paragraphe 2 ⁽¹⁰⁾.

Invité par le premier auditeur rapporteur à donner des précisions à ce sujet, le délégué a notamment répondu ce qui suit:

- concernant les articles 5 à 8 et 11, alinéa 3, de la directive: ces dispositions sont transposées par un accord de coopération à conclure par l'autorité fédérale, les communautés et les régions ainsi que par la loi du 7 décembre 2009 modifiant la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions, en ce qui concerne les tâches du guichet unique;
- concernant l'article 15 de la directive:

"Cet article s'adresse aux autorités publiques dans le cadre de leur mission de screening de la législation".

⁽⁹⁾ *Note infrapaginale 10 de l'avis cité:* Le Conseil d'État constate que la plupart des actes législatifs, transposant la directive services dans les matières relevant des compétences de l'autorité fédérale, des communautés et des régions, appliquent le même procédé, en dépit des observations du Conseil d'État à cet égard. Le décret de la Communauté flamande du 25 juin 2010 assure une transposition moins large de la directive.

⁽¹⁰⁾ Cette disposition de la directive doit être transposée dans l'hypothèse où la Belgique est l'État membre d'établissement et où il s'agit d'un service relevant de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale, ce qui constitue une hypothèse différente de celle visée à l'article 36 du projet.

Malgré cette explication, le Conseil d'État considère que si, comme c'est le cas dans le projet, l'on transpose le chapitre III de la directive, il faut assurément aussi en transposer l'article 15.

- concernant l'article 21 de la directive:

"Cet article est mis en œuvre via le travail de coordination de l'Agence fédérale de simplification administrative et la coopération des entités fédérées + accord de coopération".

- concernant l'article 22, paragraphe 1, d), de la directive, l'intention est de compléter le projet par une mesure de transposition;
- concernant l'article 25 de la directive:

"Cet article s'adresse aux autorités publiques dans le cadre de leur obligation de screening et de rapport à la Commission européenne".

Il paraît logique au Conseil d'État que si les autres critères de contrôle de conformité de la réglementation existante et nouvelle, mentionnés notamment au chapitre III de la directive, font l'objet d'une transposition comme c'est le cas dans le projet, il en aille de même à propos des exigences énumérées à l'article 25 de la directive.

- concernant l'article 28, paragraphe 4, de la directive:

"Le but de cet article est exprimé dans l'article 27, § 1^{er}, du projet d'ordonnance".

Force est de constater que l'article 27, § 1^{er}, précité, du projet ne contient pas de règle destinée aux prestataires de services alors que la disposition précitée de la directive le requiert.

- pour ce qui concerne l'article 29, paragraphe 3, de la directive: l'intention est de compléter l'article 26 du projet par un paragraphe 3 s'énonçant comme suit:

"La Région de Bruxelles-Capitale informe les États membres et la Commission européenne dès lors qu'elle a connaissance dans le chef d'un prestataire établi sur son territoire et qui fournit des services dans d'autres États membres, d'un comportement ou d'actes précis qui, à sa connaissance, pourraient

causer un préjudice grave pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement".

Dès lors que l'article 27 du projet transpose les deux premiers paragraphes de l'article 29 de la directive, il paraît logique au Conseil d'État d'ajouter un paragraphe à l'article 27 et non à l'article 26 du projet.

1.3. Il résulte de ce qui précède que le projet ne transpose pas toutes les dispositions de la directive services. La non-transposition de certaines dispositions de la directive fait l'objet d'une explication adéquate. La non-transposition d'autres dispositions fait l'objet d'une explication qui ne la justifie pas adéquatement. Par conséquent, il est recommandé de soumettre à un examen complémentaire la question - à la base du projet - de la transposition de la directive services.

2. Dans le texte néerlandais du projet, il est question de "dienstverlener" alors que la directive fait état du terme de "dienstverrichter", ce qui est conforme à la terminologie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ("vrij verrichten van diensten").

3. Le projet emploie tantôt le terme "l'autorité compétente (ou les autorités compétentes) de la Région de Bruxelles-Capitale" ⁽¹¹⁾, tantôt simplement le terme "l'autorité compétente (ou les autorités compétentes)" ⁽¹²⁾. C'est également ce dernier terme que définit l'article 3, 12/. En outre, dans un certain nombre de cas, le projet mentionne "l'autorité compétente régionale" ⁽¹³⁾, "l'autorité belge compétente" ⁽¹⁴⁾ ou "l'autorité" ⁽¹⁵⁾. Pour faire clairement la distinction avec les termes "l'autorité compétente d'un autre État membre (de l'autre État membre)" ou "une autorité compétente d'un autre État membre"

⁽¹¹⁾ Articles 9, 13, § 1^{er}, 19, 20, 27 à 31, et 33 à 36.

⁽¹²⁾ Articles 10, 11, 13, § 4, 16, 5/ et 6/, 18, § 2, 2/ et 5/, 22, § 1^{er}, 7/, et 36, § 2, 1/.

⁽¹³⁾ Articles 30, § 2 (texte français), et 36, § 4.

⁽¹⁴⁾ Article 30, § 2, dernière phrase (texte néerlandais).

⁽¹⁵⁾ Article 36, § 4.

ou "l'autorité compétente de l'État membre d'établissement" ⁽¹⁶⁾, figurant dans le projet, il est recommandé de toujours utiliser la dénomination "l'autorité compétente de la Région de Bruxelles-Capitale" et de définir ce terme à l'article 3, 12/, du projet ⁽¹⁷⁾.

4. La Région de Bruxelles-Capitale ne peut confier des missions au coordinateur fédéral. Par conséquent, l'article 10, § 2, du projet, ne peut être conservé en l'état ⁽¹⁸⁾.

5. Un certain nombre de dispositions de la directive font interdiction aux États membres de formuler des exigences se référant d'une manière ou d'une autre à "leur territoire" (voir par exemple les articles 14, 1), b), 3), 7) et 8), et l'article 16, paragraphe 2, a), b) et c)).

Les dispositions correspondantes du projet font la plupart du temps référence à l'ensemble du territoire belge en mentionnant expressément ou pas que ce territoire inclut "le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale" (article 16, 1/, b), 7/ et 8/, et, pour le texte français, l'article 16, 3/, et l'article 18, § 2, 1/, du projet); parfois, elles ne font cependant référence qu'au "territoire de la Région de Bruxelles-Capitale" (article 18, § 2, 3/, du projet) voire seulement à "leur territoire" (soit la reproduction littérale des termes de la directive) (article 16, 3/ (texte néerlandais), et article 18, § 2, 2/, du projet).

⁽¹⁶⁾ Articles 27, 28, § 1^{er}, 29, 30, 31 et 36.

⁽¹⁷⁾ Certaines dispositions du projet reproduisent littéralement la terminologie de la directive services et mentionnent "leurs autorités compétentes" ("hun bevoegde autoriteiten"; voir par exemple les articles 18, § 2, 5/ (texte français), et 20, 1/). Selon le cas, le projet doit toutefois mentionner "les autorités belges compétentes" ou "les autorités compétentes de la Région de Bruxelles-Capitale".

⁽¹⁸⁾ En revanche, il est envisageable que l'autorité compétente de la Région de Bruxelles Capitale informe les coordinateurs régional et fédéral (voir les articles 29, § 2, et 30, § 2) ou que le coordinateur régional avertisse le coordinateur fédéral (voir l'article 36, § 2).

La transposition correcte par une autorité belge requiert de faire chaque fois référence au territoire belge entier, éventuellement en mentionnant qu'il inclut en l'espèce le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. On écrira par exemple: "sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ou ailleurs en Belgique".

À l'article 11, § 2, du projet, il faut par contre écrire "un prestataire établi dans la Région de Bruxelles-Capitale" et pas "un prestataire établi en Belgique", tandis qu'à l'article 36, § 1^{er}, les mots "prestés en Belgique" doivent être remplacés par les mots "prestés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale". En effet, la Région de Bruxelles-Capitale ne peut agir que sur son propre territoire.

6. Le projet devrait être revu afin de contrôler la conformité de ses dispositions au cadre normatif de l'union économique belge qui, aux termes de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéas 3 à 5, de la loi spéciale du 8 août 1980, circonscrit les modalités selon lesquelles les régions exercent leurs compétences ⁽¹⁹⁾.

Dans le cadre de l'union économique belge, les autorisations d'exercer une profession déterminée délivrées par l'autorité fédérale ou une entité fédérée doivent être reconnues par les autres autorités si elles sont équivalentes aux autorisations que ces autorités délivrent elles-mêmes.

S'agissant des autorisations pour un nouvel établissement, l'article 10 du projet prévoit qu'il faut tenir compte des conditions d'autorisation auxquelles est déjà soumis le prestataire de services sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ou ailleurs sur le territoire belge, ou dans un autre État membre de l'Union européenne. En revanche, l'article 11, relatif aux assurances responsabilité professionnelle et aux garanties, ne tient compte que des couvertures dans un autre État membre de l'Union européenne.

Plus généralement, les prestataires de service relevant d'une manière ou d'une autre de la compétence des Régions flamande ou wallonne ne se voient pas attribuer

⁽¹⁹⁾ Voir notamment C.E., avis 47.470/2-47.471/2 du 25 novembre 2009, *supra*, note infrapaginale 3, p. 36, n/ 2.6, *in fine*.

de droits spéciaux concernant les services pour lesquels la Région de Bruxelles-Capitale est compétente.

Les auteurs du projet estiment peut-être que ce dernier ne doit régler que les aspects de droit européen de la liberté d'établissement et de la libre circulation des services et que les aspects relatifs à l'union économique belge ne relèvent pas du projet (voir l'observation 2 à propos de la "Compétence"). Dans ce cas, mieux vaudrait sans doute que l'article 4 du projet précise clairement qu'il s'agit des services fournis par les prestataires "ayant leur établissement dans la Région de Bruxelles-Capitale ou un autre État membre de l'Union européenne" et compléter cet article par un nouveau paragraphe ou un nouvel alinéa précisant que l'ordonnance en projet s'applique sans préjudice des droits dont les prestataires de services établis en Belgique bénéficient dans le cadre de l'union économique belge. À l'article 10, mieux vaudrait dès lors supprimer la référence au territoire belge.

Observations particulières

Intitulé

Le projet d'ordonnance ne peut évidemment porter qu'un seul intitulé. Compte tenu de l'objectif envisagé selon le délégué, on rédigera l'intitulé comme suit:

"Projet d'ordonnance visant à transposer partiellement, en ce qui concerne la Région de Bruxelles Capitale, la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur".

Article 3

1. Dans le texte néerlandais de l'article 3, 7/, du projet, on remplacera le terme "dierenwelzijn" par "dierengezondheid".

2. Dans la définition de "profession réglementée" à l'article 3, 8/, du projet, on remplacera les termes "activité" et "activités", respectivement, par "activité professionnelle" et "activités professionnelles". En effet, ces derniers termes figurent également dans la disposition de la directive visée à l'article 3, 8/, du projet.

Article 4

1. À propos d'une disposition analogue à l'article 4, 1/, du projet à l'examen, figurant dans le projet d'ordonnance sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a émis l'avis 48.525/1/V, ce dernier a observé ce qui suit:

"L'article 4, 1/, exclut du champ d'application les «services d'intérêt général non économiques, y inclus les services sociaux non visés par l'art. 8/ (lire: 3/))». L'article 4, 3/, constitue la transposition de l'article 2, paragraphe 2, j), de la directive mais les mots suivants ont été ajoutés avant le texte de la directive: «sans préjudice de leur qualification en services d'intérêt général non économiques au sens du 1/ du présent article ou de leur qualification en services d'intérêt économique général» et, par rapport à la directive, les mots suivants ont été omis à la fin de la disposition: «ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État».

Le Conseil d'État, à propos d'une disposition analogue (l'article 3, § 1^{er}, 11/) du projet devenu les lois fédérales du 26 mars 2010 sur les services, a observé ce qui suit:

«12. L'article 3, § 1^{er}, 1/, du projet exclut du champ d'application de la loi «les services d'intérêt général non économiques, y inclus les services sociaux non visés par le point 11 du présent article»; le point 11 précité (lire: 11/) exclut les «services sociaux» (tels qu'ils sont précisés), mais en ajoutant les mots «sans préjudice de leur qualification en services d'intérêt général non économiques visée au 1/ du présent article ou de leur qualification en services d'intérêt économique général».

Invité à fournir des éclaircissements à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit:

«il s'agit de souligner que l'article 2.2. sous j) n'épuise par la catégorie des services sociaux et n'empêche pas les États membres de définir d'autres services sociaux non visés par cette disposition mais répondant à une autre qualification qui leur permettent de fonder une autre exclusion (service d'intérêt général non-économique) ou un régime dérogatoire (service d'intérêt économique général)».

L'intention semble donc être de préciser qu'outre les services que l'article 2, paragraphe 2, j), de la directive exclut expressément (du champ d'application de celle-ci), il existe également d'autres «services sociaux» qui, s'ils peuvent être qualifiés de «services d'intérêt général non économiques», peuvent

.../...

être soustraits au champ d'application du régime de la directive services ou qui, s'ils pouvaient être qualifiés de «services d'intérêt économique général», pourraient bénéficier d'un régime dérogatoire à la directive.

Partant du principe que pour la sécurité juridique, les dispositions de transposition doivent refléter le plus possible la formulation des dispositions de la directive transposée, la question se pose de savoir si une formulation bien plus proche de celle de la directive services ne traduirait pas mieux l'intention des auteurs du projet. Ainsi par exemple, à l'article 3, § 1^{er}, 1/, du projet, les mots «y inclus les services sociaux non visés par le point 11 du présent article» peuvent être omis ainsi qu'à l'article 3, § 1^{er}, 11/, les mots «sans préjudice de...» jusqu'à «d'intérêt économique général», l'exposé des motifs pouvant préciser la portée de ces dispositions.

La rédaction actuelle de l'article 3, § 1^{er}, 1/, est par ailleurs malheureuse puisqu'elle donne en effet l'impression que même les «services d'intérêt général économiques» (qui ne relèvent pas d'une exception spécifique de la directive) sont de surcroît exclus du champ d'application de la loi en projet, ce qui serait évidemment contraire à la directive. En effet, les services sociaux ne sont exclus du champ d'application de la directive que s'ils répondent à la définition de l'article 2, paragraphe 2, j), de la directive, ou à la notion de «services d'intérêt général non économiques».

[...]

14. À l'article 3, § 1^{er}, 11/, du projet, la formulation de l'article 2, paragraphe 2, j), de la directive services doit être plus précisément reproduite dans la définition des «services sociaux» exclus du champ d'application de la loi. En particulier, les termes «qui sont assurés par l'État fédéral» (article 3, § 1^{er}, 11/, *in fine*, du projet) constituent une transposition insuffisamment précise de la directive services et doivent être remplacés par la terminologie qu'elle emploie et qui fait mention de services «qui sont assurés par l'État, par des prestataires mandatés par l'État ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État.»⁽²⁰⁾

Moyennant les adaptations nécessaires, cette observation s'applique également au présent projet. Le champ d'application du projet doit être conforme à celui de la directive. L'exclusion de services soumis à la directive n'est certainement pas autorisée. Sauf si une justification satisfaisante peut encore être donnée, les mots ajoutés doivent être omis et les mots omis doivent être ajoutés".

En ce qui concerne l'article 4, 1/, du projet à l'examen, le délégué a donné la justification suivante:

"Cette formulation permet d'exprimer la prudence des autorités bruxelloises à l'égard d'un concept tel que celui de «services d'intérêt général non économique». Cette notion n'est pas définie de manière précise en droit européen, ni en droit

⁽²⁰⁾ *Note 15 de l'avis cité*: C.E., avis 47.084/1/V du 8 septembre 2009, *supra*, note 3, pp. 116-117, n^{os} 12 et 14.

belge. Nous comprenons le commentaire du Conseil d'État lorsqu'il rappelle que par définition les activités non prestées en échange d'une contrepartie économique ne sont pas des services. Pourtant, le Parlement et le Conseil européens ont jugé nécessaire de rappeler que les «SIGNE» étaient exclus du champ d'application de la directive «services». Les autorités de la Région de Bruxelles Capitale, estiment que les services sociaux assurés aux citoyens doivent être considérés comme des «SIGNE». La notion même de services sociaux peut varier d'un Etat membre de l'UE à l'autre, c'est sans doute pour cette raison que l'article 2 j) précise les services sociaux visés par l'exclusion du champ d'application (logement etc). La Région estime que la précision apportée à l'article 2 j) n'exclut pas qu'elle précise la notion de « SIGNE » à l'article 4, 1/.

Illustration d'un service social relevant de la compétence de la RBC: l'accompagnement des chômeurs via Actiris".

2. L'article 4, 4/, du projet doit mentionner que c'est le titre VI "de la troisième partie" du Traité sur le fonctionnement de l'UE qui est visé.

3. L'article 4, 6/, du projet mentionne "les services de soins de santé, qu'ils soient ou non assurés dans le cadre d'établissements de soins et indépendamment de la manière dont ils sont organisés et financés au niveau national ou de leur nature publique ou privée".

Interrogé sur les services visés à l'article 4, 6/, du projet, le délégué a précisé ce qui suit:

"Les auteurs du projet visent ici l'aide médicale urgente compétence exercée par la RBC (et mise en oeuvre par le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale). C'est par distraction que la formule se référant au financement national a été conservée. Elle sera supprimée".

À propos de cette précision, il est à noter, d'une part, que l'exclusion ne peut porter sur des services qui ne relèvent pas de la compétence de l'autorité concernée - à savoir en l'espèce la Région de Bruxelles-Capitale - dès lors qu'il pourrait en être inféré que cette autorité pourrait également faire le contraire et, d'autre part, que l'aide médicale urgente est une compétence fédérale et non régionale ⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ Cour constitutionnelle, arrêts n^{os} 47/95 du 6 juin 1995 et 63/95 du 12 juillet 1995.

L'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises dispose cependant que la Région de Bruxelles-Capitale peut confier l'exercice d'attributions de l'Agglomération bruxelloise aux organismes d'intérêt public, qu'elle crée ou désigne. L'article 5 précité fait partie du livre I de la loi spéciale susmentionnée qui contient des dispositions en exécution de l'article 107*quater* - actuellement l'article 39 - de la Constitution.

Selon l'article 4, § 2, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, les attributions des communes en matière de lutte contre l'incendie et d'aide médicale urgente sont transférées aux agglomérations, dont l'Agglomération bruxelloise ⁽²²⁾.

L'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création d'un Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale est une ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale prise en vertu de l'article 107*quater* de la Constitution, en vigueur à l'époque.

La Région de Bruxelles-Capitale est donc bien compétente pour les aspects organiques concernant l'organisme public précité, mais n'est pas compétente pour régler elle-même l'aide médicale urgente.

Il se déduit toutefois de la directive services que c'est uniquement la dispensation de soins médicaux même qui est exclue du champ d'application de la directive ⁽²³⁾. Un tel aspect n'entre pas dans le champ d'application de l'article 5 de la loi

⁽²²⁾ L'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose que les régions sont compétentes pour la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions des agglomérations et des fédérations de communes, sauf pour un certain nombre de communes dont ne font pas partie les communes bruxelloises.

⁽²³⁾ Selon l'article 2, paragraphe 2, f), de la directive services, celle-ci ne s'applique pas aux "services de soins de santé, qu'ils soient ou non assurés dans le cadre d'établissements de soins et indépendamment de la manière dont ils sont organisés et financés au niveau national ou de leur nature publique ou privée". Le considérant 22 de la directive énonce que l'exclusion des soins de santé du champ d'application de la présente directive devrait couvrir les services de soins de santé et pharmaceutiques fournis par des professionnels de la santé aux patients pour évaluer, maintenir ou rétablir leur état de santé.

spéciale du 12 janvier 1989 précité, tandis que la Région de Bruxelles-Capitale ne détient pas non plus d'autres compétences en matière de soins de santé. L'exception mentionnée à l'article 4, 6/, du projet doit par conséquent être omise du projet, dès lors qu'elle concerne une matière qui n'est pas de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

4.1. Par rapport à la définition figurant à l'article 2, paragraphe 2, j), de la directive, l'article 4, 8/, du projet omet le membre de phrase "ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État". Interrogé sur le motif de cette omission, le délégué a déclaré:

"C'est de manière intentionnelle que le gouvernement bruxellois n'a pas repris, telle quelle, la notion d'association caritative car cette notion n'existe pas dans le cadre juridique de la Région bruxelloise. Il a paru plus adéquat et suffisamment fidèle à la directive 2006/123 de se référer au mandat délivré à un prestataire (ce qui n'exclut pas les associations caritatives mandatées)".

4.2. Toujours à l'article 4, 8/, du projet, la référence aux services relatifs à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles doit être omise, dès lors que de tels services ne relèvent pas de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 5

L'article 5 ne doit viser que des dispositions législatives ou réglementaires de la Région de Bruxelles-Capitale, pas des dispositions nationales (lire: fédérales), dès lors qu'en principe, les dispositions en projet ne pourraient entrer en conflit qu'avec d'autres ordonnances ou arrêtés de la Région de Bruxelles-Capitale ⁽²⁴⁾.

Article 6

L'article 6, § 1^{er}, énumère les conditions auxquelles doit satisfaire un régime d'autorisation d'établissement. Selon le paragraphe 3 de cet article, l'alinéa 1^{er} (lire:

⁽²⁴⁾ Voir également à cet égard le champ d'application des règles en projet qui, conformément aux règles répartitrices de compétence en la matière, est limité aux matières qui relèvent des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale (article 4 du projet).

paragraphe 1^{er}) ne s'applique pas aux régimes d'autorisation qui subordonnent l'accès à une profession réglementée ou son exercice à des qualifications professionnelles déterminées ni à des dispositions spécifiques prescrivant des exigences réservant une activité à une profession particulière.

Dans la mesure où le paragraphe 3 fait référence au régime de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, ce paragraphe n'est qu'une application de l'article 5 du projet et est superflu.

On n'aperçoit pas quelles autres dispositions visent les "dispositions spécifiques" mentionnées par ce paragraphe. Les auteurs du projet doivent apporter les précisions nécessaires et évaluer si sur ce point, l'article 6, § 3, est effectivement conforme au droit de l'Union européenne.

Article 11

Comme à l'article 23, paragraphe 2, de la directive, on écrira à l'article 11, § 2, du projet: "Dans le cas où l'équivalence n'est que partielle, ...".

Article 13

À l'article 13, § 4, on écrira "une réglementation spécifique" au lieu de "une réglementation bruxelloise spécifique".

Articles 17 et 18

1. Les articles 17 et 18 du projet transposent les articles 16 et 17 de la directive. La structure des articles de la directive n'est toutefois pas suivie, ce qui ne peut se justifier que si la portée des dispositions en projet s'accorde parfaitement avec celle des dispositions de la directive.

Interrogé sur les motifs de la différence de structure, le délégué a communiqué ce qui suit:

"C'est l'article 17 du projet qui transpose l'article 16 de la directive services. L'article 17 du projet, al. 1/, rappelle le principe du droit des prestataires à circuler librement dans l'espace européen à des fins de prestation de services. Ce droit (cette liberté) peut néanmoins connaître des exceptions pour autant que certaines exigences de motivation soient respectées (non discrimination, proportionnalité, nécessité) - article 16, § 1, 3^{ème} alinéa, a), b), c) - alors que certaines exigences sont considérées comme a priori disproportionnées ou discriminatoires (article 16§2). Les auteurs ont estimé plus lisible de préciser dès le début de la lecture de l'article 17 du projet que le principe de libre circulation tel que modalisé par la directive services ne s'applique pas aux domaines visés par l'article 17 de la directive services (on touche au champ d'application) avant d'ensuite évoquer les modalités d'exception au principe au sein même de son champ d'application (c'est d'ailleurs une approche équivalente à la méthode déployée dans la directive services si on articule l'article 2 et les chapitres relatifs à l'établissement et à la libre circulation)".

2. L'article 16, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive, qui dispose que l'État membre dans lequel le service est fourni garantit le libre accès à l'activité de service ainsi que son libre exercice sur son territoire, n'est pas transposé. Or, il s'agit d'un complément important à l'article 16, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive, transposé par l'article 17, § 1^{er}, du projet.

3. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 17 du projet transposent l'article 17 de la directive, sous réserve que tous les éléments de la disposition concernée de la directive ne sont pas transposés.

Le Conseil d'État se demande pourquoi les dispositions figurant sous 3) de l'article 17 de la directive (concernant la protection des données à caractère personnel) et sous 6) de cet article (concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles) ne sont pas transposées. *A priori*, il ne paraît pas exclu que ces dispositions puissent être pertinentes pour la Région de Bruxelles-Capitale (par exemple si l'exercice d'une activité déterminée exige des qualifications professionnelles spécifiques).

À l'inverse, on n'aperçoit pas pourquoi le projet reproduit plus spécifiquement l'exception relative aux actes pour lesquels la loi prescrit l'intervention de notaires (article 17, 12), de la directive) (article 17, § 3, du projet).

Le délégué a déclaré à cet égard:

"Les auteurs n'ont repris au titre des exceptions que celles relevant des compétences de la Région. La référence aux actes pour lesquels la loi requiert un notaire sera supprimée".

4. L'article 17, §§ 2 et 3, du projet dispose uniquement que le paragraphe 1^{er} de cet article ne s'applique pas. Il ne mentionne donc pas l'article 18. Or, l'article 18 transpose l'article 16 de la directive, à savoir la disposition pour laquelle l'article 17 de la directive prévoit des exceptions.

5. Outre l'ordre public, la sécurité publique et la protection de l'environnement, l'article 16, paragraphe 1, troisième alinéa, b), de la directive mentionne également comme raison admise la santé publique. Dans le texte néerlandais, ce dernier motif fait défaut à l'article 18, § 1^{er}, du projet.

6. À la fin de l'article 18, § 2, du projet, on écrira : "... et la sécurité du travail; 7/ les restrictions à la libre prestation des services visées à l'article 20" ⁽²⁵⁾.

Article 19

Au paragraphe 2, 1/, on écrira "les dispositions" au lieu de "les dispositions nationales".

Article 22

1. Les dispositions sous l'article 22, § 1^{er}, 8/, 9/ et 10/, du projet ont pour objet de transposer l'article 22, paragraphe 1, e), de la directive. Mieux vaudrait dès lors que les dispositions concernées soient également intégrées dans le projet dans une seule division de l'énumération figurant à l'article 22, § 1^{er}. Cela implique alors que les dispositions sous 8/, 9/ et 10/, soient groupées à l'article 22, § 1^{er}, 8/, et que la numérotation de l'énumération des divisions du paragraphe concerné soit adaptée en conséquence.

2. À l'article 22, § 1^{er}, 15/, du projet, le membre de phrase "si elles ne ressortent pas déjà du contexte" manque par rapport à l'article 22, paragraphe 1, j), de la directive.

3. Conformément à la rédaction de l'article 22, paragraphe 2, de la directive, on rédigera le début de l'article 22, § 3, du projet comme suit: "Selon le choix du prestataire, les informations visées aux paragraphes 1^{er} et 2 sont: 1/ soit communiquées par le prestataire de sa propre initiative; 2/ soit ...".

⁽²⁵⁾ Comparer avec l'article 16, paragraphe 2, g), de la directive.

Article 23

La disposition du 5/ de l'article 23 du projet ⁽²⁶⁾ n'a pas sa place dans cet article, qui concerne en effet des informations à communiquer au destinataire à sa demande. Cette disposition semble constituer la transposition de l'article 27, paragraphe 4, de la directive, qui impose au prestataire de communiquer cette information, même en l'absence de toute demande du destinataire.

L'article 23, 5/, du projet sera par conséquent supprimé. Par ailleurs, la disposition précitée de l'article 27, paragraphe 4, de la directive est déjà transposée par l'article 25, § 3, du projet.

Article 28 ⁽²⁷⁾

1. À l'article 28, § 1^{er}, du projet, qui a pour objet de transposer l'article 33 de la directive, l'alinéa 1^{er} fait état de la communication de sanctions disciplinaires et administratives et l'alinéa 2 de sanctions pénales "à caractère professionnel". Mieux vaudrait remplacer ces derniers mots en utilisant une terminologie plus proche de celle de l'article 33, paragraphe 1, de la directive, qui fait état de sanctions "qui concernent directement les compétences du prestataire ou sa fiabilité professionnelle".

2. L'article 28, § 1^{er}, du projet précise chaque fois que les sanctions précitées sont communiquées "(pour autant) que celles-ci ne puissent plus faire l'objet d'un recours". Ici aussi, on s'écarte de la terminologie de la directive services (son article 33, paragraphe 2, premier alinéa, fait état de décisions "définitives"), qui est également plus nuancée (voir son article 33, paragraphe 2, premier alinéa, dernière phrase).

⁽²⁶⁾ Le signe "§ 1^{er}" doit être omis.

⁽²⁷⁾ Cet article fait partie du chapitre V (et non "IV" comme l'indique erronément le projet) concernant la "Coopération administrative".

3. L'article 28, § 2, du projet vise à transposer l'article 33, paragraphe 3, de la directive. La deuxième phrase de la disposition de la directive n'est toutefois pas transposée.

Article 31

On précisera qu'il s'agit des registres dans lesquels sont inscrits les prestataires.

Article 33

1. L'article 33 du projet vise à transposer les articles 30 et 31, paragraphe 1, de la directive. Cette transposition peut toutefois être plus fidèle.

2. L'article 33, § 3, de l'ordonnance en projet confie une mission aux autorités d'un autre État membre. La Région de Bruxelles-capitale n'est toutefois pas habilitée à cet effet.

On omettra donc l'article 33, § 3.

Article 36

Selon l'article 36, § 2, alinéa 2, 2/, du projet, l'autorité compétente de la Région de Bruxelles-Capitale doit établir que les mesures qui y sont visées sont plus protectrices du destinataire que celles adoptées ou qu'adopterait l'État membre d'établissement. Cette disposition ne correspond pas tout à fait à l'article 35, paragraphe 3, b), de la directive, qui dispose que l'État membre doit établir que les raisons pour lesquelles il estime que les mesures qu'il envisage de prendre, respectent les conditions prévues à l'article 18 de la directive (transposé par l'article 19 du projet) (dont celle qui figure à l'article 36, § 2, alinéa 2, 2/, du projet n'est qu'une des quatre prévues).

Mieux vaudrait rédiger l'article 36, § 2, alinéa 2, 2/, comme suit:

"2/ les raisons pour lesquelles les mesures envisagées respectent les conditions prévues à l'article 19".

Article 37

La disposition d'entrée en vigueur n'a pas sa place dans un chapitre concernant la "Coopération administrative". Mieux vaudrait inscrire cette disposition dans un nouveau chapitre VI "Disposition finale". La disposition doit évidemment être précisée. Le délégué a déclaré à cet égard:

"Il sera ajouté 'La présente ordonnance entre en vigueur le lendemain de sa publication au Moniteur belge'".

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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