

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.462/1
VAN 28 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 1 juni 2012 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de diploma’s van de kandidaat-accountants en de kandidaat-belastingconsulenten’, heeft, na de zaken te hebben onderzocht op de zittingen van 21 en 28 juni 2012, het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaraan personen die de hoedanigheid van accountant of belastingconsulent willen verkrijgen, moeten voldoen op het vlak van diploma's of ervaring.

Daartoe wordt rechtsgrond gezocht in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999 'betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen', dat luidt:

"Het Instituut verleent aan een natuurlijk persoon die hierom verzoekt, de hoedanigheid van accountant en/of belastingconsulent, indien hij aan de volgende voorwaarden voldoet:

(...);

3° In het bezit zijn van een Belgisch universitair diploma of een Belgisch diploma van hoger onderwijs van universitair niveau, afgegeven na ten minste vier jaar studie in een van de door de Koning te bepalen disciplines, of van een diploma van hoger economisch onderwijs, afgegeven door een door de Koning daartoe erkende instelling, of van een diploma van gegradueerde, uitgereikt door een hogeschool binnen het studiegebied handelswetenschappen en bedrijfskunde van één cyclus of voldoen aan de door de Koning vastgestelde voorwaarden inzake diploma en/of ervaring. In het buitenland afgegeven diploma's in dezelfde disciplines worden aanvaard mits hun gelijkwaardigheid vooraf door de bevoegde Belgische overheid werd erkend. De Koning kan de Raad van het Instituut machtigen in individuele gevallen de gelijkwaardigheid van de in het buitenland afgegeven diploma's te aanvaarden."

2. De ontworpen regeling is bestemd om in de plaats te komen van de regeling die is opgenomen in het koninklijk besluit van 22 november 1990 'betreffende de diploma's van de kandidaat-accountants en de kandidaat-belastingconsulenten', waarvan artikel 3 van het ontwerp de opheffing beoogt. In dat koninklijk besluit wordt onder meer bepaald dat een diploma van economisch hoger onderwijs in aanmerking komt voor zover het werd afgegeven door een instelling die wordt vermeld in de bijlagen 1 en 2 bij dat besluit.

In de ontworpen regeling wordt niet langer uitgegaan van een erkenning van instellingen die in aanmerking komende diploma's kunnen afgeven en worden op het niveau van het masterdiploma evenmin nog de disciplines bepaald waarin de beoogde diploma's moeten zijn behaald. De vraag rijst derhalve of het ontwerp op deze laatste punten in overeenstemming kan worden geacht met het bepaalde in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999 in de mate daarin wordt voorgeschreven dat de Koning de disciplines moet bepalen waarin de in aanmerking te nemen Belgische universitaire diploma's of Belgische diploma's van hoger onderwijs van universitair niveau zijn behaald, en dat hij de instellingen dient te erkennen die een in aanmerking te nemen diploma van hoger economisch onderwijs kunnen afgeven.

Hierover ondervraagd door het met het onderzoek belaste lid van het auditoraat deelde de gemachtigde het volgende mee:

“masterdiploma: de idee van dit artikel is om alle disciplines die aanleiding geven tot het diploma van master, toe te laten tot het toegangsexamen. We hebben om die reden dan ook geen specifieke disciplines vermeld.

Het idee vloeit voort uit het feit dat de bedoelde diploma's afgeleverd worden door de instellingen die erkend worden door de gemeenschappen.

Het doel is dan ook dat de Koning als erkende instelling die instellingen bedoelt die deze specifieke bachelordiploma's (in bedrijfsmanagement afstudeerrichting accountancy-fiscaliteit), afleveren. We wensen daarbij ook te benadrukken dat het diploma een criterium is in art. 19, 3° van de wet van 22/04/1999, naast de door de Koning daartoe erkende instellingen. De gemeenschappen erkennen geen instellingen, maar diploma's. Het door ons bedoelde criterium voor de erkende instelling is dan ook een instelling die een diploma aflevert dat erkend wordt door de gemeenschappen.

Om dit duidelijker tot uiting te brengen, kan eventueel een artikel worden toegevoegd, dat luidt als volgt:

‘Worden erkend, de Belgische instellingen die een diploma afleveren dat erkend wordt door de Franse, Vlaamse of Duitstalige Gemeenschap en opgesomd zijn in artikel 2, 1° b of artikel 2, 2°, b of artikel 2, 3° a of artikel 2, 4°. Hetzelfde is van toepassing voor de buitenlandse instellingen die een diploma afleveren dat als equivalent wordt beschouwd overeenkomstig artikel 2, 6°;

Sont agréés les établissements belges qui délivrent un diplôme reconnu par la Communauté française, flamande ou germanophone, énuméré à l'article 2, 1°, b ou 2, 2°, b ou 2, 3°, a ou 2, 4°. Il en est de même des établissements étrangers délivrant un diplôme reconnu équivalent conformément à l'article 2, 6°.’

Ten slotte wensen we erop te wijzen dat op het einde van artikel 19, 3° vermeld staat: ‘of voldoen aan de door de Koning vastgestelde voorwaarden inzake diploma en/of ervaring’. Op basis hiervan kan de Koning zelf de voorwaarden bepalen.”

3. De door de gemachtigde verstrekte toelichting toont aan dat de stellers van het ontwerp uitvoering beogen te geven aan het bepaalde in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999, rekening houdend met de regeling die in de onderscheiden gemeenschappen is uitgewerkt op het vlak van het afgeven van diploma's en met de daartoe erkende instellingen. Hierdoor wordt evenwel niet de vaststelling ongedaan gemaakt dat er in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999 wordt van uitgegaan dat niet alle diploma's, zonder onderscheid van discipline, in aanmerking kunnen worden genomen voor het verlenen van de hoedanigheid van accountant of belastingconsulent, maar dat – integendeel – de Koning welbepaalde, in

aanmerking komende disciplines dient te omschrijven¹ en dat hij, wat de diploma's van hoger economisch onderwijs betreft, daartoe bepaalde instellingen dient te erkennen. Waar de in het koninklijk besluit van 22 november 1990 vervatte regeling op die punten beantwoordt aan de in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999 ingeschreven vereisten, is dat in de ontworpen regeling niet langer het geval.

Evenmin kan uit de in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999 voorkomende zinsnede “of voldoen aan de door de Koning vastgestelde voorwaarden inzake diploma en/of ervaring” worden afgeleid dat ermee op een algemene wijze zou kunnen worden voorbijgegaan aan de aan de Koning toegekende opdracht om disciplines te omschrijven en instellingen te erkennen. De aangehaalde zinsnede lijkt immers voor de Koning enkel de mogelijkheid in te sluiten om voor bepaalde omstandigheden in een regeling van gelijkwaardigheid te voorzien,² maar niet om de in artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet van 22 april 1999 uitgewerkte regeling met toepassing van de aangehaalde zinsnede onwerkbaar te maken.

4. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat het ontwerp een aantal vragen oproept wat de vereiste rechtsgrond betreft. De hierna volgende opmerkingen moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef verwijze men naar “artikel 19, eerste lid, 3°”.³

¹ Dat niet om het even welk masterdiploma in aanmerking komt kan, gelet op het specialisme en de techniciteit die aan de beroepen van accountant en belastingconsulent ten grondslag liggen, geen verbazing wekken.

² Bijvoorbeeld een gelijkstelling van bepaalde (andere, lagere) diploma's op basis van reeds opgedane beroepservaring.

³ Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de artikelen 2, inleidende zin, en 4 van het ontwerp.

Artikel 2

6. In de inleidende zin van artikel 2, 4°, van het ontwerp wordt melding gemaakt van “een ander Belgisch bachelordiploma van economisch of juridisch type”. Vraag is of dergelijke omschrijving voldoende afgebakend en rechtszeker is.

Artikel 3

7. Aan het einde van artikel 3 van het ontwerp schrijve men “... en de kandidaat-belastingconsulenten, laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 augustus 2011, wordt opgeheven.”

Artikel 4

8. Voor zover dat overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp worden aan het einde van artikel 4 de woorden “worden gelijkgesteld met de diploma’s vermeld in artikel 19, 3° van de wet” beter vervangen door de woorden “worden gelijkgesteld met de diploma’s die zijn vastgesteld ter uitvoering van artikel 19, eerste lid, 3°, van de wet”.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

W. GEURTS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.462/1
DU 28 JUIN 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 1^{er} juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux diplômes des candidats experts-comptables et des candidats conseils fiscaux', a donné l'avis suivant :

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de déterminer les conditions de diplôme et d'expérience que doivent remplir les personnes souhaitant obtenir la qualité d'expert-comptable ou de conseil fiscal.

À cette fin, un fondement juridique est recherché à l'article 19, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 avril 1999 'relative aux professions comptables et fiscales', qui s'énonce comme suit :

« L'Institut confère à une personne physique, à sa demande, la qualité d'expert-comptable et/ou de conseil fiscal si elle remplit les conditions suivantes :

(...);

3^o [E]tre porteur d'un diplôme universitaire belge ou d'un diplôme belge de l'enseignement supérieur du niveau universitaire, délivré après quatre années d'études au moins dans une des disciplines que le Roi détermine, ou d'un diplôme de l'enseignement supérieur économique délivré par un établissement agréé à cet effet par le Roi, ou d'un diplôme de gradué, délivré par une école supérieure comprenant une section de sciences commerciales et de gestion d'un seul cycle ou satisfaire aux conditions de diplôme et/ou d'expérience déterminées par le Roi. Les diplômes délivrés à l'étranger dans les mêmes disciplines sont admis moyennant la reconnaissance préalable de leur équivalence par l'autorité belge compétente. Le Roi peut autoriser le Conseil de l'Institut à admettre dans des cas individuels l'équivalence de diplômes délivrés à l'étranger ».

2. La réglementation en projet est destinée à remplacer celle qui fait l'objet de l'arrêté royal du 22 novembre 1990 'relatif aux diplômes des candidats experts-comptables et des candidats conseils fiscaux', que l'article 3 du projet vise à abroger. Cet arrêté royal dispose entre autres qu'un diplôme d'enseignement supérieur économique est pris en considération pour autant qu'il ait été délivré par un établissement mentionné à l'annexe 1 ou à l'annexe 2 de cet arrêté.

La réglementation en projet ne se fonde plus sur un agrément des établissements pouvant délivrer des diplômes pris en considération et ne détermine plus non plus les disciplines, au niveau du diplôme de master, dans lesquelles ces diplômes doivent être obtenus. La question se pose dès lors de savoir si sur ces derniers points, le projet peut être réputé conforme à l'article 19, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 avril 1999 dans la mesure où celui-ci prescrit que le Roi détermine les disciplines dans lesquelles sont obtenus les diplômes universitaires belges ou diplômes belges de l'enseignement supérieur de niveau universitaire pris en considération et qu'il agréé les établissements pouvant délivrer un diplôme de l'enseignement supérieur économique pris en considération.

Interrogé sur le sujet par le membre de l'auditorat chargé de l'examen, le délégué a répondu ce qui suit :

« masterdiploma: de idee van dit artikel is om alle disciplines die aanleiding geven tot het diploma van master, toe te laten tot het toegangsexamen. We hebben om die reden dan ook geen specifieke disciplines vermeld.

Het idee vloeit voort uit het feit dat de bedoelde diploma's afgeleverd worden door de instellingen die erkend worden door de gemeenschappen.

Het doel is dan ook dat de Koning als erkende instelling die instellingen bedoelt die deze specifieke bachelordiploma's (in bedrijfsmanagement afstudeerrichting accountancy-fiscaliteit), afleveren. We wensen daarbij ook te benadrukken dat het diploma een criterium is in art. 19, 3° van de wet van 22/04/1999, naast de door de Koning daartoe erkende instellingen. De gemeenschappen erkennen geen instellingen, maar diploma's. Het door ons bedoelde criterium voor de erkende instelling is dan ook een instelling die een diploma aflevert dat erkend wordt door de gemeenschappen.

Om dit duidelijker tot uiting te brengen, kan eventueel een artikel worden toegevoegd, dat luidt als volgt:

‘Worden erkend, de Belgische instellingen die een diploma afleveren dat erkend wordt door de Franse, Vlaamse of Duitstalige Gemeenschap en opgesomd zijn in artikel 2, 1° b of artikel 2, 2°, b of artikel 2, 3° a of artikel 2, 4°. Hetzelfde is van toepassing voor de buitenlandse instellingen die een diploma afleveren dat als equivalent wordt beschouwd overeenkomstig artikel 2, 6°;

Sont agréés les établissements belges qui délivrent un diplôme reconnu par la Communauté française, flamande ou germanophone, énuméré à l'article 2, 1°, b ou 2, 2°, b ou 2, 3°, a ou 2, 4°. Il en est de même des établissements étrangers délivrant un diplôme reconnu équivalent conformément à l'article 2, 6°.

Ten slotte wensen we erop te wijzen dat op het einde van artikel 19, 3° vermeld staat: ‘of voldoen aan de door de Koning vastgestelde voorwaarden inzake diploma en/of ervaring’. Op basis hiervan kan de Koning zelf de voorwaarden bepalen ».

3. L'explication fournie par le délégué démontre que les auteurs du projet entendent pourvoir à l'exécution de l'article 19, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi du 22 avril 1999 en tenant compte de la réglementation qui a été élaborée dans chaque communauté en matière de délivrance des diplômes et des établissements agréés à cette fin. Toutefois, ceci n'enlève rien au fait que l'article 19, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi du 22 avril 1999 considère que tous les diplômes, sans distinction de discipline, ne peuvent pas être pris en considération pour l'octroi de la qualité d'expert-comptable ou de conseil fiscal, mais que – au contraire – le Roi doit définir des disciplines précises, prises en considération¹ et qu'il doit à cette fin agréer certains

¹ Compte tenu de la spécialisation et de la technicité qui caractérisent les professions d'expert-comptable et de conseil fiscal, il n'est pas étonnant que tout diplôme de master ne puisse pas être pris en considération.

établissements en ce qui concerne les diplômes de l'enseignement supérieur économique. Alors que les dispositions de l'arrêté royal du 22 novembre 1990 répondent sur ces points aux exigences de l'article 19, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 avril 1999, ce n'est plus le cas de la réglementation en projet.

Il ne peut pas non plus se déduire des mots figurant à l'article 19, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 avril 1999 « ou satisfaire aux conditions de diplôme et/ou d'expérience déterminées par le Roi » qu'il pourrait être passé outre, d'une manière générale, à la mission confiée au Roi de déterminer les disciplines et d'agréer les établissements. En effet, les mots cités semblent uniquement permettre au Roi de prévoir un régime d'équivalence dans certaines circonstances², mais pas de rendre inopérant, en application du segment de phrase précité, le régime élaboré à l'article 19, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 avril 1999.

4. Il ressort de ce qui précède que le projet soulève un certain nombre de questions en ce qui concerne le fondement juridique requis. Les observations ci-dessous doivent donc se lire en tenant compte de cette réserve.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. À la fin du premier alinéa du préambule, on fera référence à « l'article 19, alinéa 1^{er}, 3^o »³.

Article 2

6. Dans la phrase introductive de l'article 2, 4^o, du projet, il est fait mention d'« un autre diplôme belge de bachelier de type économique ou juridique ». La question se pose de savoir si cette définition est suffisante sur le plan de la clarté et de la sécurité juridique.

Article 3

² Par exemple, une assimilation de certains diplômes (autres, de niveau inférieur) sur la base d'une expérience professionnelle déjà acquise.

³ Une observation identique peut être formulée à l'égard des articles 2, phrase introductive, et 4 du projet.

7. À la fin de l'article 3 du projet on écrira « ... et des conseils fiscaux, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 13 août 2011, est abrogé. »

Article 4

8. Si tel est l'intention des auteurs du projet, les mots « sont assimilés à des diplômes visés à l'article 19, 3° de la loi », à la fin de l'article 4, gagneraient à être remplacés par les mots « sont assimilés aux diplômes fixés en exécution de l'article 19, alinéa 1^{er}, 3° de la loi ».

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Madame G. SCHEPPERS, auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

W. GEURTS

M. VAN DAMME