

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.487/1
VAN 21 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 6 juni 2012 door de Minister van Middenstand verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 22 april 1999 betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen’, heeft het volgende advies gegeven:

1. 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.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. De wet van 22 april 1999 ‘betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen’ maakt een onderscheid tussen twee beroepsgroepen. Voor de accountants en de belastingconsulenten wordt het Instituut van de accountants en de belastingconsulenten (IAB) opgericht (artikelen 2 tot 42 van de wet). Voor de boekhouders en de boekhouders-fiscalisten wordt het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten (BIBF) opgericht (artikelen 43 tot 52*bis* van de wet).

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet heeft, behalve wat artikel 2 betreft, uitsluitend betrekking op de boekhouders en boekhouders-fiscalisten en hun instituut BIBF en heeft een dubbele doelstelling.

2.1. Waar tot nu toe enkel voorzien werd in de verplichte inschrijving op het tableau van het BIBF voor de boekhouders en boekhouders-fiscalisten die het beroep op zelfstandige wijze uitoefenen (in het ontwerp de ‘externe erkende boekhouders en boekhouders-fiscalisten’ genoemd), wordt de mogelijkheid gecreëerd voor boekhouders en boekhouders-fiscalisten, die het beroep in dienstverband in de private of publieke sector uitoefenen (in het ontwerp de ‘interne erkende boekhouders en boekhouders-fiscalisten’ genoemd), om zich vrijwillig in te schrijven op het tableau. Bedoeling is volgens de stellers om tot een bredere bescherming van de beroepstitel te komen.

2.2. De structurele organisatie van het BIBF wordt tot nu toe geregeld door de kaderwet van 3 augustus 2007 ‘betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen’. Om de redenen uiteengezet in de memorie van toelichting worden de verwijzingen naar de kaderwet van 1 maart 1976¹ in de artikelen van de wet van 22 april 1999 die betrekking hebben op het BIBF, geschrapt en worden de overeenstemmende artikelen van de kaderwet van 3 augustus 2007 inhoudelijk overgenomen in de wet van 22 april 1999.

¹ De bepalingen van de kaderwet van 1 maart 1976 ‘tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen’ werden gecodificeerd en opgenomen in de kaderwet van 3 augustus 2007.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. In het ontworpen artikel 45/1, § 2, vijfde lid, en § 13, van de wet van 22 april 1999 wordt de bevoegdheid geregeld van respectievelijk de Raad van State en het Hof van Cassatie, hetgeen een aangelegenheid uitmaakt bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. De betrokken bepalingen dienen derhalve uit het ontwerp te worden gelicht en te worden opgenomen in een afzonderlijk wetsontwerp dat de volledig bicamerale procedure moet doorlopen.

Artikel 2

4. Men redigere de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp als volgt:

“Artikel 1/1 van de wet van 22 april 1999 betreffende de boekhoudkundige en fiscale beroepen, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 19 november 2009, wordt vervangen als volgt:”.

Artikel 3

5. Men late de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp aanvangen als volgt: “Artikel 44 van dezelfde wet, vervangen bij het koninklijk besluit van 19 november 2009, wordt ...”.

6. Het ontworpen lid dat moet worden toegevoegd aan artikel 44 van de wet van 22 april 1999 wekt de indruk dat er slechts één tableau van de beroepsbeoefenaars bestaat. Andere bepalingen van het ontwerp lijken erop te wijzen dat er verscheidene tableaux bestaan. Zo heeft het ontworpen artikel 45/1, § 9 (artikel 6 van het ontwerp), het over “personen die zijn ingeschreven op tableaux die werden opgemaakt door verschillende uitvoerende kamers”. In het ontworpen artikel 52ter, § 1 (artikel 12 van het ontwerp), is dan weer sprake van het ‘tableau van de interne beroepsbeoefenaars’. Het verdient aanbeveling om de tekst van het ontwerp op dat punt meer coherent te maken.

7. In de ontworpen bepaling onder artikel 3 van het ontwerp volstaat het te schrijven “Het Beroepsinstituut houdt het tableau bij ...”. De woorden “door middel van de bevoegde uitvoerende kamers” zijn immers overbodig, gelet op het bepaalde in het ontworpen artikel 45/1, § 7, 1), van de wet (artikel 6 van het ontwerp).

8. Aan het einde van de ontworpen bepaling onder artikel 3 van het ontwerp wordt vermeld dat verder in de tekst expliciet wordt verwezen naar de “externe beroepsbeoefenaars of externe stagiairs” of de “interne beroepsbeoefenaars of interne stagiairs”. Dergelijke manier van verwijzing dient uiteraard consequent doorheen de gehele tekst van het ontwerp te gebeuren. Dat is nu niet het geval (zie het ontworpen artikel 45/2, vierde en vijfde lid, van de wet; artikel 7 van het ontwerp).

Artikel 6

9. In het ontworpen artikel 45/1 van de wet van 22 april 1999 moet telkens de term “Instituut” worden vervangen door “Beroepsinstituut”.

10. In vergelijking met het bepaalde in artikel 7, § 4, derde lid, van de kaderwet van 3 augustus 2007 zijn in het ontworpen artikel 45/1, § 3, derde lid, de woorden “na het lid aangemaand te hebben om binnen een door de Kamer bepaalde termijn de bijdrage alsnog te betalen” weggelaten. Vraag is of dat effectief de bedoeling is.

11. Het ontworpen artikel 45/1, § 5, tweede lid, zou aan duidelijkheid winnen indien het zou aanvangen als volgt: “De Nationale Raad stelt het reglement van inwendige orde op en legt het ter goedkeuring voor aan ...”.

12. In het ontworpen artikel 45/1, § 7, 2), moet de verwijzing naar het “Verdrag van Rome” worden vervangen door een meer actuele verwijzing naar het “Werkingsverdrag van de Europese Unie”. Tevens dienen de Nederlandse en de Franse tekst beter op elkaar te worden afgestemd, waar in de eerstgenoemde wordt melding gemaakt van “de ter uitvoering van dit verdrag genomen verordeningen” en de Franse tekst het heeft over “des directives prises en exécution de celui-ci”.

13. Aan het einde van het ontworpen artikel 45/1, § 9, wordt bepaald dat de vertegenwoordiging van het Duitse taalgebied verzekerd moet zijn in de verenigde kamers. Op welke wijze die vertegenwoordiging moet worden verzekerd, wordt evenwel niet geregeld. Het ontwerp wordt op dat punt best aangevuld.

Artikel 8

14. Men late de inleidende zin van artikel 8 van het ontwerp aanvangen als volgt: “In artikel 46 van dezelfde wet, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 25 februari 2003 en 19 november 2009, worden ...”.

Artikel 10

15. De vraag rijst of, ten einde interpretatieproblemen te voorkomen, in artikel 49 van de wet van 22 april 1999 niet ook de woorden “en voor rekening van derden” moeten worden opgeheven. In de omschrijving van de “externe beroepsbeoefenaars of externe stagiairs”, in de ontworpen bepaling onder artikel 3 van het ontwerp, wordt immers al gerefereerd aan een beroepsuitoefening “op zelfstandige basis voor rekening van derden”.

Artikel 12

16. Ter wille van de redactionele uniformiteit schrijve men in het ontworpen artikel 52ter, § 2, telkens “Beroepsinstituut” met een hoofdletter (zie ook artikel 43, eerste lid, van de wet van 22 april 1999).

17. Het zou duidelijker zijn indien de tweede zin van het ontworpen artikel 52ter, § 2, eerste lid, uit die paragraaf zou worden gelicht en aan paragraaf 1 van datzelfde artikel zou worden toegevoegd als een tweede lid.

Artikel 13

18. De inleidende zin van artikel 13 van het ontwerp moet worden geredigeerd als volgt:

“In artikel 58 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 23 december 2005 en bij het koninklijk besluit van 19 november 2009, worden het derde en het vierde lid vervangen als volgt:”.

19. In het ontworpen artikel 58, derde lid, wordt bepaald dat de erin bedoelde processen-verbaal bewijskracht hebben tot tegenbewijs. Gelet op het zeer technische karakter van de in het geding zijnde wetgeving en op de daarmee samenhangende moeilijkheid om de

inbreuken op die wetgeving vast te stellen, is het niet onredelijk dat aan de processen-verbaal die door de aangestelde (niet: aangeduide) ambtenaren worden opgesteld, een bijzondere wettelijke bewijswaarde wordt toegekend, die een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als loutere inlichting.²

20. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (externe erkende boekhouders-fiscalisten) en de Franse tekst (comptables-fiscalistes externes) van het ontworpen artikel 58, vierde lid. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 14

21. Men redigere de inleidende zin van artikel 14 van het ontwerp als volgt:

“Artikel 3, 4°, van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van ..., hernummerd en gewijzigd bij de wet van 18 januari 2010, wordt vervangen als volgt:”.

22. Ter wille van de duidelijkheid wordt het ontworpen artikel 3, 4°, van de wet van 11 januari 1993³ best aangevuld met de woorden “als bedoeld in artikel 46 van dezelfde wet”.

Artikel 15

23. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot het bepaalde in artikel 15 van het ontwerp het volgende verduidelijkt:

“De uitvoeringsbesluiten van de kaderwet blijven geldig als uitvoeringsbesluiten van deze wet tot ze worden vervangen en mits ze niet in tegenstrijd zijn met deze wet.”

De aldus in de memorie van toelichting beschreven draagwijdte zou in de tekst van artikel 15 van het ontwerp moeten worden tot uitdrukking gebracht. Daarenboven dient het toepassingsgebied van de betrokken bepaling te worden beperkt tot de in het ontwerp bedoelde boekhoudkundige en fiscale beroepen.

² Zie ook GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, B.12.3.

³ Wet van 11 januari 1993 ‘tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme’.

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,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.487/1
DU 21 JUIN 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des Classes moyennes, le 6 juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales', a donné l'avis suivant :

1. 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.

*

PORTEE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. La loi du 22 avril 1999 'relative aux professions comptables et fiscales' opère une distinction entre deux groupes professionnels. Pour les experts-comptables et les conseillers fiscaux, elle crée l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux (I.E.C.) (articles 2 à 42 de la loi). Pour les comptables et les comptables-fiscalistes, elle crée l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés (I.P.C.F) (articles 43 à 52bis de la loi).

Hormis l'article 2, l'avant-projet de loi soumis pour avis ne concerne que les comptables et les comptables-fiscalistes et leur institut I.P.C.F. et poursuit un double objectif.

2.1. Alors que jusqu'à présent, il était uniquement prévu que les comptables et les comptables-fiscalistes exerçant la profession d'une manière indépendante (que le projet qualifie de 'comptables et comptables-fiscalistes agréés externes') s'inscrivant obligatoirement au tableau de l'I.P.C.F., le projet permet aux comptables et comptables-fiscalistes exerçant la profession dans un lien de subordination dans le secteur privé ou public (que le projet qualifie de 'comptables et comptables-fiscalistes agréés internes') de s'inscrire volontairement au tableau. Selon les auteurs du projet, l'objectif est d'étendre la protection du titre professionnel.

2.2. Pour l'heure, l'organisation structurelle de l'I.P.C.F. est réglée par la loi-cadre du 3 août 2007 'relative aux professions intellectuelles prestataires de services'. Pour les raisons indiquées dans l'exposé des motifs, les références à la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 ¹ ont été supprimées des articles de la loi du 22 avril 1999 relatifs à l'I.P.C.F. et le contenu des dispositions correspondantes de la loi-cadre du 3 août 2007 a été intégré dans la loi du 22 avril 1999.

¹ Les dispositions de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 'réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services' ont été codifiées et intégrées dans la loi-cadre du 3 août 2007.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

3. L'article 45/1, § 2, alinéa 5, et § 13, en projet, de la loi du 22 avril 1999 règle les compétences respectives du Conseil d'État et de la Cour de cassation, ce qui constitue une matière visée à l'article 77 de la Constitution. Les dispositions concernées doivent par conséquent être distraites du projet et faire l'objet d'un projet de loi distinct qui doit suivre la procédure bicamérale intégrale.

Article 2

4. La phrase liminaire de l'article 2 du projet sera rédigée comme suit :

« L'article 1/1 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales, inséré par l'arrêté royal du 19 novembre 2009, est remplacé par ce qui suit : ».

Article 3

5. Le début de la phrase liminaire de l'article 3 du projet sera rédigé comme suit : « L'article 44 de la même loi, remplacé par l'arrêté royal du 19 novembre 2009, est ... ».

6. L'alinéa en projet qui doit être ajouté à l'article 44 de la loi du 22 avril 1999 donne à penser qu'il n'existe qu'un seul tableau des professionnels. D'autres dispositions du projet semblent indiquer qu'il en existe plusieurs. L'article 45/1, § 9, en projet (article 6 du projet) fait ainsi état de « personnes inscrites à des tableaux établis par des chambres exécutives différentes ». Par ailleurs, dans l'article 52^{ter}, § 1^{er}, en projet (article 12 du projet), il est question du « tableau des professionnels internes ». Il est recommandé d'améliorer la cohérence du texte du projet sur ce point.

7. Dans la disposition en projet à l'article 3 du projet, il suffit d'écrire « l'Institut professionnel tient à jour le tableau ... ». Eu égard à l'article 45/1, § 7, 1), en projet, de la loi (article 6 du projet), les mots « Par l'intermédiaire des Chambres exécutives compétentes » sont en effet superflus.

8. À la fin de la disposition en projet à l'article 3 du projet, il est mentionné que dans la suite du texte, on se réfère explicitement aux « professionnels externes ou [aux] stagiaires externes » ou bien aux « professionnels internes ou [aux] stagiaires internes ». Il va sans dire qu'une telle manière de se référer doit être utilisée d'une manière cohérente dans l'ensemble du texte du projet. Tel n'est en l'occurrence pas le cas (voir l'article 45/2, alinéas 4 et 5, en projet, de la loi ; article 7 du projet).

Article 6

9. Dans l'article 45/1, en projet, de la loi du 22 avril 1999, le terme « Institut » doit chaque fois être remplacé par « Institut professionnel ».

10. Dans l'article 45/1, § 3, alinéa 3, en projet, les mots « après avoir sommé le membre de payer encore la cotisation dans un délai fixé par la chambre », qui figurent, en revanche, à l'article 7, § 4, alinéa 3, de la loi-cadre du 3 août 2007, ont été omis. Reste à savoir si telle est réellement l'intention.

11. L'article 45/1, § 5, alinéa 2, en projet, gagnerait en précision s'il commençait comme suit : « Le Conseil national établit le règlement d'ordre intérieur et le soumet à l'approbation du ... ».

12. Dans l'article 45/1, § 7, 2), en projet, la référence au « Traité de Rome » doit être remplacée par une référence plus actuelle au « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Il faut également assurer une meilleure concordance entre les textes français et néerlandais, dès lors que le premier texte mentionne « des directives prises en exécution de celui-ci », tandis que le texte néerlandais porte « de ter uitvoering van dit verdrag genomen verordeningen ».

13. À la fin de l'article 45/1, § 9, en projet, il est prévu que la représentation de la région de langue allemande doit être assurée dans les chambres réunies. Les modalités pour garantir cette représentation ne sont toutefois pas réglées. Mieux vaudrait compléter le projet sur ce point.

Article 8

14. Le début de la phrase liminaire de l'article 8 du projet sera rédigé comme suit :
« Dans l'article 46 de la même loi, modifié par les arrêtés royaux des 25 février 2003 et 19 novembre 2009, les ... ».

Article 10

15. La question se pose de savoir si, dans l'article 49 de la loi du 22 avril 1999, il n'y aurait pas lieu d'abroger également les mots « et pour le compte de tiers », afin d'éviter des problèmes d'interprétation. Dans la disposition en projet à l'article 3 du projet, la définition des « professionnels externes ou [...] stagiaires externes » fait en effet déjà référence à un exercice de la profession « pour compte de tiers sur une base indépendante ».

Article 12

16. Dans un souci d'uniformité rédactionnelle, on écrira chaque fois « Institut professionnel » avec une majuscule dans l'article 52^{ter}, § 2, en projet (voir également l'article 43, alinéa 1^{er}, de la loi du 22 avril 1999).

17. Le texte gagnerait en lisibilité si l'on distrait la deuxième phrase de l'article 52^{ter}, § 2, alinéa 1^{er}, en projet de ce paragraphe pour en faire un deuxième alinéa du paragraphe 1^{er} de ce même article.

Article 13

18. La phrase liminaire de l'article 13 du projet sera rédigée comme suit :

« Dans l'article 58 de la même loi, modifié par la loi du 23 décembre 2005 et par l'arrêté royal du 19 novembre 2009, les alinéas 3 et 4 sont remplacés par ce qui suit : ».

19. L'article 58, alinéa 3, de la même loi dispose que les procès-verbaux qui y sont visés font foi « jusqu'à preuve du contraire ». Compte tenu du caractère très technique de la législation en cause et de la difficulté corrélatrice de constater les infractions à celle-ci, il n'est pas déraisonnable d'avoir attribué aux procès-verbaux rédigés par les agents commissionnés (pas :

désignés) une force probante particulière, faisant exception à la règle générale selon laquelle un procès-verbal vaut en tant que simple renseignement ².

20. Il y a une discordance entre les textes français (comptables-fiscalistes externes) et néerlandais (externe erkende boekhouders-fiscalisten) de l'article 58, alinéa 4, en projet. Cette discordance doit être éliminée.

Article 14

21. La phrase liminaire de l'article 14 du projet sera rédigée comme suit :

« L'article 3, 4°, de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention ..., renuméroté et modifié par la loi du 18 janvier 2010, est remplacé par ce qui suit : ».

22. Dans un souci de clarté, mieux voudrait compléter l'article 3, 4°, en projet, de la loi du 11 janvier 1993 ³ par les mots « visé à l'article 46 de la même loi ».

Article 15

23. En ce qui concerne la disposition de l'article 15, l'exposé des motifs précise ce qui suit :

« Les arrêtés d'exécution de la loi-cadre restent en vigueur comme arrêtés d'exécution de la présente loi jusqu'à leur remplacement, à condition qu'ils ne soient pas en contradiction avec la présente loi. »

La portée ainsi définie dans l'exposé des motifs devrait être exprimée dans le texte de l'article 15 du projet. En outre, le champ d'application de la disposition concernée doit être limité aux professions comptables et fiscales visées dans le projet.

² Voir également Cour constitutionnelle, n° 111/2010 du 14 octobre 2010, B.12.3.

³ Loi du 11 janvier 1993 'relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme'.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Monsieur P. DEPUYT, premier auditeur chef de section.

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

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME