



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.104/3
van 10 oktober 2013

avis 54.104/3
du 10 octobre 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot de vaststelling van de
voorwaarden waaronder het
Federaal Agentschap voor de
Veiligheid van de Voedselketen
taken kan laten verrichten door
zelfstandige dierenartsen,
bio-ingenieurs, masters, industrieel
ingenieurs of bachelors of door
rechtspersonen die activiteiten
beoefenen in verband met controle,
bemonstering, certificering en
audit’

un projet d’arrêté royal ‘portant
fixation des conditions dans
lesquelles l’Agence fédérale pour
la Sécurité de la Chaîne alimentaire
peut faire exécuter des tâches par
des médecins vétérinaires, des
bioingénieurs, des masters, des
ingénieurs industriels ou des
bacheliers indépendants ou par des
personnes morales exerçant des
activités de contrôle,
d’échantillonnage, de certification
et d’audit’

Op 10 september 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot de vaststelling van de voorwaarden waaronder het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen taken kan laten verrichten door zelfstandige dierenartsen, bio-ingenieurs, masters, industrieel ingenieurs of bachelors of door rechtspersonen die activiteiten beoefenen in verband met controle, bemonstering, certificering en audit'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 oktober 2013.

*

Le 10 septembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant fixation des conditions dans lesquelles l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire peut faire exécuter des tâches par des médecins vétérinaires, des bioingénieurs, des masters, des ingénieurs industriels ou des bacheliers indépendants ou par des personnes morales exerçant des activités de contrôle, d'échantillonnage, de certification et d'audit'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 1^{er} octobre 2013. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 octobre 2013.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaronder het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV), ter uitvoering van artikel 4, § 5, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen', taken in verband met keuring, controle, bemonstering, certificering en audit kan laten verrichten door zelfstandige dierenartsen, bio-ingenieurs, masters, industrieel ingenieurs of bachelors of door rechtspersonen die activiteiten beoefenen in verband met controle, bemonstering, certificering en audit.

Het ontwerp bepaalt welke taken het FAVV kan laten uitvoeren door de in het ontwerp bepaalde personen (natuurlijke en rechtspersonen), de voorwaarden waaraan deze personen moeten voldoen, waaronder het ondertekenen van een raamovereenkomst en één of meer uitvoeringsovereenkomsten gesloten met het FAVV, de procedure voor het toewijzen van de taken, de voorwaarden waaronder een einde kan worden gesteld aan de toegewezen taken, en de inhoud van de raamovereenkomst.

Het te nemen besluit komt in de plaats van het koninklijk besluit van 20 december 2004 'tot vaststelling van de voorwaarden waaronder het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen taken door zelfstandige dierenartsen kan laten verrichten', dat wordt opgeheven.

Het ontwerp bevat overgangsbepalingen voor zelfstandige dierenartsen aan wie tot nog toe taken waren toegewezen.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 4, § 5, eerste lid, van de wet van 4 februari 2000. Overeenkomstig deze bepaling bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, binnen het raam van de bevoegdheden van het FAVV de taken waarvoor het FAVV zich kan laten bijstaan door derden of die het FAVV door derden kan laten verrichten. Tevens bepaalt de Koning de eraan verbonden voorwaarden.

Artikel 4, § 5, tweede lid, van dezelfde wet bepaalt nog dat wanneer bepaalde taken worden voorbehouden aan dierenartsen, deze specifieke taken door de dierenartsen worden verricht onder het statuut van zelfstandige, zowel op het vlak van het toepasselijke sociaal zekerheidsrecht als op dat van het arbeidsrecht.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Op de vraag of het uitbesteden van de opdrachten bedoeld in de ontworpen regeling niet onder de toepassing valt van de wet van 15 juni 2006 '[betreffende] overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten', antwoordde de gemachtigde het volgende:

“La délégation de tâches par voie réglementaire constitue une alternative à l'application de la loi du 15.06.2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.”

Vooreerst valt moeilijk in te zien hoe bij het ontworpen koninklijk besluit kan worden afgeweken van een wettelijke regeling, althans indien die wel degelijk toepasselijk is. Wat dat laatste betreft komt het de Raad van State voor dat de betrokken taken inzake keuring, controle, bemonstering, certificering en audit, wel degelijk beschouwd moeten worden als diensten, bedoeld in bijlage II bij de wet van 15 juni 2006. De raamovereenkomst waarvan gewag wordt gemaakt in de ontworpen regeling, mondt uit in één of meer “uitvoeringsovereenkomsten” onder bezwarende titel die worden gesloten tussen een dienstverlener en een aanbestedende overheid, in dit geval het FAVV¹. De conclusie lijkt dan ook te zijn dat de uitbesteding van opdrachten wel degelijk gekwalificeerd moet worden als een overheidsopdracht voor diensten als bedoeld bij artikel 3, 4°, van de wet van 15 juni 2006.²

4.2. Overigens wordt in artikel 32 van de wet van 15 juni 2006 het volgende bepaald met betrekking tot raamovereenkomsten:

“Art. 32. Een aanbestedende overheid kan raamovereenkomsten sluiten.

De keuze van de partijen bij de raamovereenkomst en de gunning van de erop gesteunde opdrachten, moeten op basis van dezelfde gunningscriteria gebeuren.

Bij de gunning van de erop gesteunde opdrachten mogen de reeds in de raamovereenkomst vastgelegde voorwaarden niet wezenlijk worden gewijzigd.

De duur van de raamovereenkomst, alsook van de opdrachten die erop zijn gesteund, is beperkt tot vier jaar, behoudens in uitzonderlijke en behoorlijk gemotiveerde gevallen.

Er mag geen misbruik worden gemaakt van de raamovereenkomst, noch mag er gebruik van worden gemaakt op een wijze die de mededinging zou verhinderen, beperken of vervalsen.

De Koning bepaalt de regels die van toepassing zijn op de raamovereenkomst.”

¹ Zie artikel 2, 1°, c), van de wet van 15 juni 2006, naar luid waarvan ook “de publiekrechtelijke instellingen” worden beschouwd als een aanbestedende overheid.

² Omwille van de toepasselijkheid van de wet van 15 juni 2006 kan worden aangenomen dat richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (dienstenrichtlijn) niet van toepassing is, nu de ontworpen regeling betrekking heeft op het aangaan van een overeenkomst door de overheid met het oog op het verrichten van een specifieke dienst, waarop de regels inzake overheidsopdrachten van toepassing zijn (zie overweging 57 van deze richtlijn). Er moet dan ook niet worden nagegaan of de ontworpen regeling strookt met deze richtlijn. Evenmin moet in die omstandigheid worden nagegaan of de ontworpen regeling overeenstemt met de artikelen 49 tot 55 (inzake het recht van vestiging) en 56 tot 62 (inzake de vrije dienstverrichting) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Gegeven de toepasselijkheid van die wetsbepaling, moet kunnen worden verantwoord waarom de raamovereenkomst, die wordt aangegaan voor een periode van drie kalenderjaren, stilzwijgend voor een nieuwe periode van drie kalenderjaren wordt verlengd indien ze niet door de partijen wordt opgezegd.³ Indien het niet gaat om een uitzonderlijk en behoorlijk gemotiveerd geval, zoals bedoeld bij artikel 32, vierde lid, van de wet van 15 juni 2006, moet worden afgezien van die stilzwijgende verlenging.

4.3. Binnen de beperkte tijd die hem is toegemeten heeft de Raad van State niet kunnen nagaan of de ontworpen regeling inzake kaderovereenkomsten en uitvoeringsovereenkomsten in al haar onderdelen in overeenstemming is met de relevante bepalingen van de wet van 15 juni 2006. Het staat aan de stellers van het ontwerp om zich daarvan te vergewissen.

5. In de artikelen 6, derde lid, 10, § 1,⁴ en 11, § 1, van het ontwerp, alsook in artikel 10 van het model van raamovereenkomst vervat in bijlage I bij het ontwerp en in artikel 9⁵ van het model van raamovereenkomst vervat in bijlage II bij het ontwerp, wordt gewag gemaakt van een met redenen omklede beslissing.

De formele motivering van administratieve rechtshandelingen wordt reeds opgelegd bij de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en, meer specifiek wat betreft overheidsopdrachten, bij de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten’. Het voorschrijven dat een beslissing met redenen omkleed is, is tegelijk overbodig en misleidend. Overbodig, omdat de formele motiveringsplicht reeds op zich uit de voormelde wetten voortvloeit. Misleidend, omdat erdoor ten onrechte de indruk wordt gewekt dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een verregaandere motiveringsplicht wordt beoogd dan welke voortvloeit uit de voormelde wetten, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, dienen de woorden “met redenen omklede” in de genoemde bepalingen te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In de aanhef moet een nieuw lid worden opgenomen, dat luidt als volgt:

“Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, waarbij besloten is dat een effectbeoordeling niet vereist is;”.

³ Zie artikel 4 van het model van raamovereenkomst, vervat in bijlage I bij het ontwerp en artikel 3 van het model van raamovereenkomst, vervat in bijlage II bij het ontwerp.

⁴ Zie wat die bepaling betreft evenwel opmerking 12.

⁵ In de Nederlandse tekst van bijlage II dient de nummering van de artikelen te worden aangepast.

Artikel 1

7. In artikel 1, 5°, van het ontwerp wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 23 juni 1981 ‘houdende maatregelen ter vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen’. Dat besluit is evenwel opgeheven, wat de lidstaten van de EU betreft, en vervangen door het koninklijk besluit van 2 juni 2008 ‘betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen’.

De gemachtigde bevestigde dat het koninklijk besluit van 23 juni 1981 eveneens niet meer relevant is voor de onderdanen van IJsland, Liechtenstein en Noorwegen (zijnde de landen die behoren tot de Europese Economische Ruimte), maar wel nog voor de onderdanen van Zwitserland:

“La référence à l’AR du 23.06.1981 portant des mesures destinées à faciliter l’exercice effectif du droit d’établissement et de libre prestation de service des vétérinaires nous semble devoir être maintenue pour la Suisse car bien que la Directive 2005/36/CE ait été étendue aux pays de l’Espace économique européen, la Suisse ne fait pas partie de cet espace. La référence à l’AR du 02.06.2008 relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la libre prestation de service des vétérinaires peut être ajoutée.”

In de ontworpen bepaling moet bijgevolg naar beide koninklijke besluiten verwezen worden.

8. Voor de houders van de diploma’s bedoeld in artikel 1, 1° tot 4°, van het ontwerp, wordt telkens bepaald dat ook de “wettelijke houder van een aan een van de genoemde diploma’s gelijkwaardige titel” in aanmerking komt. Deze formulering is ruimer in vergelijking met de formulering in artikel 1, 5°, van het ontwerp, specifiek wat betreft dierenartsen, omdat ook houders van een opleidingstitel die onderdaan zijn van derde landen, in aanmerking kunnen komen, terwijl het koninklijk besluit van 23 juni 1981 en het koninklijk besluit van 2 juni 2008 (waaraan in artikel 1, 5°, van het ontwerp zou worden gerefereerd) enkel betrekking hebben op EU-onderdanen en onderdanen van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland.

Op de vraag of ook voor dierenartsen niet moet worden bepaald dat houders van een gelijkwaardige opleidingstitel, andere dan diegenen bedoeld in de twee genoemde koninklijke besluiten, eveneens in aanmerking komen, antwoordde de gemachtigde:

“En l’espèce, il n’est pas envisagé que les vétérinaires de pays tiers viennent en considération pour l’exécution des missions considérées. En effet, il s’agit ici de missions officielles déléguées par l’autorité (cf. notamment l’article 2 et l’annexe I du Règlement CE n° 854/2004 du 29 avril 2004 et de façon générale le Règlement CE n°882/2004).”

Er moet een verantwoording bestaan, gelet op het gelijkheidsbeginsel, voor het gegeven dat enkel voor zelfstandige dierenartsen (de categorie bedoeld in artikel 1, 5°, van het ontwerp) een beperking tot Belgen of onderdanen van een EU-lidstaat, IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland geldt en niet voor de overige in aanmerking komende diploma’s (bedoeld in artikel 1, 1° tot 4°, van het ontwerp). Indien voor die verschillende behandeling geen afdoende verantwoording bestaat, moet de toegang tot de ontworpen regeling worden uitgebreid wat betreft de dierenartsen of moet de toegang ertoe juist worden beperkt voor de andere

opleidingstitels, naargelang er al dan niet redenen bestaan om de toegang voor te behouden aan EU-onderdanen en onderdanen van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland.

Artikel 2

9. Uit de raamovereenkomsten, weergegeven in de bijlagen I en II bij het ontwerp, blijkt dat enkel taken van keuring, controle, bemonstering, certificering en audit bedoeld zijn, zowel wanneer het gaat om taken bedoeld in de wetten bedoeld in artikel 5 van de wet van 4 februari 2000 en de uitvoeringsbesluiten ervan, als wanneer het gaat om taken bedoeld in artikel 4, §§ 3 en 6, van dezelfde wet.

De inleidende zin van het ontworpen artikel moet worden aangepast zodat er geen twijfel over kan bestaan dat de zinsnede “taken in verband met keuring, controle, bemonstering, certificering en audit” geldt voor beide erop volgende zinsdelen.

Artikel 6

10. In de Nederlandse tekst van artikel 6, eerste lid, van het ontwerp schrijve men “zelfstandige” in plaats van “onafhankelijke”.

Artikel 7

11. De zinsnede “die activiteiten beoefent die verband houden met controle ...” in artikel 7 van het ontwerp is weinig precies. Er zou beter gewag worden gemaakt van het aantal zelfstandige dierenartsen, bio-ingenieurs, masters, industrieel ingenieurs of bachelors of rechtspersonen die activiteiten beoefenen in verband met controle, bemonstering, certificering en audit, met wie een raamovereenkomst of een uitvoeringsovereenkomst wordt gesloten.

Artikel 10

12. De gemachtigde beaamde dat er geen dierenartsen zijn die nog onder de overgangsbepaling vervat in artikel 10 van het ontwerp vallen, zodat dit artikel uit het ontwerp kan worden weggelaten.

Bijlagen

13. Artikel 8 van de raamovereenkomst vervat in bijlage I bij het ontwerp en artikel 7 van de raamovereenkomst vervat in bijlage II bij het ontwerp, hebben betrekking op de vergoeding van de opdrachtnemers. Op de vraag of het niet mogelijk is om in het ontwerp criteria te bepalen op basis waarvan de vergoeding berekend zal worden, antwoordde de gemachtigde:

“On pourrait préciser que ‘Les montants sont fixés forfaitairement par tranche horaire et calculés par demi-heure’. Le but est de donner le même montant à tous sur base

de ce critère (on ne fait pas de différence selon le diplôme ou la nature de la prestation effectuée).”

Het verdient aanbeveling om dit criterium in de ontworpen regeling op te nemen, en niet pas te hanteren in de concrete overeenkomsten. De regels voor het bepalen van de vergoeding moeten bijgevolg in de modellen van raamovereenkomst, gevoegd als bijlagen bij het ontwerp, worden bepaald.

14. In artikel 4 van de raamovereenkomst vervat in bijlage II worden de vereisten inzake vakkennis, kwalificaties en bijscholing bepaald in hoofde van de opdrachtnemer, zijnde de rechtspersoon die de raamovereenkomst sluit.

Aangezien het niet de rechtspersoon is, maar de personeelsleden van deze rechtspersoon die de taken zullen uitvoeren, die over de vereiste vakkennis en kwalificaties moeten beschikken, wordt deze verplichting beter in hoofde van de betrokken zelfstandige dierenartsen, bio-ingenieurs, masters, industrieel ingenieurs of bachelors geformuleerd.

*

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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de fixer les conditions dans lesquelles l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : l'AFSCA) peut, en application de l'article 4, § 5, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire', faire exécuter des tâches relatives à l'expertise, au contrôle, à l'échantillonnage, à la certification et à l'audit par des médecins vétérinaires, des bio-ingénieurs, des masters, des ingénieurs industriels ou des bacheliers indépendants ou par des personnes morales exerçant des activités de contrôle, d'échantillonnage, de certification et d'audit.

Le projet détermine les tâches que l'AFSCA peut faire effectuer par les personnes visées dans le projet (personnes physiques et morales), les conditions auxquelles ces personnes doivent satisfaire, notamment la signature d'une convention-cadre et d'une ou plusieurs conventions d'exécution passées avec l'AFSCA, la procédure d'attribution des tâches, les conditions auxquelles il peut être mis fin aux tâches attribuées et le contenu de la convention-cadre.

L'arrêté envisagé se substitue à l'arrêté royal du 20 décembre 2004 'portant fixation des conditions dans lesquelles l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire peut faire exécuter des tâches par des médecins vétérinaires indépendants', qui est abrogé.

Le projet comporte des dispositions transitoires pour les médecins vétérinaires indépendants à qui des tâches étaient attribuées jusqu'à présent.

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique à l'article 4, § 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 février 2000. Conformément à cette disposition, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, dans le cadre des compétences de l'AFSCA, les tâches pour lesquelles cette dernière peut se faire assister par des tiers ou qu'elle peut faire exécuter par des tiers. Le Roi détermine en outre les conditions qui y sont liées.

L'article 4, § 5, alinéa 2, de la même loi, dispose encore que si certaines tâches sont réservées à des vétérinaires, ces tâches spécifiques sont exécutées par ceux-ci sous le statut d'indépendant, tant en ce qui concerne le régime de sécurité sociale applicable qu'en matière de droit du travail.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. À la question qui lui fut posée de savoir si la délégation des tâches visées dans le dispositif en projet n'est pas soumise à l'application de la loi du 15 juin 2006 'relative aux marchés

publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services', le délégué a répondu en ces termes :

« La délégation de tâches par voie réglementaire constitue une alternative à l'application de la loi du 15.06.2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services ».

Tout d'abord, on aperçoit difficilement comment l'arrêté royal en projet permettrait de déroger à un dispositif légal, du moins dans l'hypothèse où ce dernier trouverait effectivement à s'appliquer. Sur ce dernier point, il apparaît au Conseil d'État que les tâches en question en matière d'expertise, de contrôle, d'échantillonnage, de certification et d'audit doivent bel et bien être regardées comme des services au sens de l'annexe II de la loi du 15 juin 2006. La convention-cadre dont il est question dans le dispositif en projet débouche sur une ou plusieurs « conventions d'exécution » à titre onéreux qui sont conclues entre un prestataire de services et un pouvoir adjudicateur, en l'occurrence l'AFSCA ¹. Il convient dès lors d'en conclure que la sous-traitance de tâches doit bel et bien être qualifiée de marché public de services au sens de l'article 3, 4°, de la loi du 15 juin 2006 ².

4.2. Au demeurant, l'article 32 de la loi du 15 juin 2006 dispose ce qui suit concernant les accords-cadres :

« Art. 32. Un pouvoir adjudicateur peut conclure des accords-cadres.

Le choix des parties à l'accord-cadre ainsi que l'attribution des marchés fondés sur cet accord doivent se faire sur la base des mêmes critères d'attribution.

Lors de l'attribution des marchés fondés sur un accord-cadre, aucune modification substantielle ne peut être apportée aux termes déjà fixés dans l'accord-cadre.

La durée d'un accord-cadre, de même que celle des marchés fondés sur cet accord-cadre, ne peut dépasser quatre ans, sauf dans des cas exceptionnels dûment motivés.

Il ne peut être recouru aux accords-cadres de façon abusive ou de manière à empêcher, restreindre ou fausser la concurrence.

Le Roi fixe les conditions qui régissent l'accord-cadre ».

Compte tenu de l'applicabilité de cette disposition législative, il faut pouvoir justifier pourquoi la convention-cadre, qui est contractée pour une période de trois années civiles, est reconduite tacitement pour une nouvelle période de trois années civiles si elle n'est pas

¹ Voir l'article 2, 1°, c), de la loi du 15 juin 2006, aux termes duquel « les organismes de droit public » sont également considérés comme pouvoir adjudicateur.

² En raison de l'applicabilité de la loi du 15 juin 2006, il peut être admis que la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' (directive services) n'est pas applicable, dès lors que le dispositif en projet concerne la conclusion d'une convention par l'autorité pour la fourniture d'un service spécifique qui est soumis aux règles relatives aux marchés publics (voir le considérant 57 de cette directive). Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner si les règles en projet sont conformes à cette directive. Dans ce cas, il ne faut pas non plus vérifier si le dispositif en projet est conforme aux articles 49 à 55 (concernant le droit d'établissement) et 56 à 62 (concernant la libre prestation des services) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

résiliée par les parties³. S'il ne s'agit pas d'un cas exceptionnel dûment motivé, au sens de l'article 32, alinéa 4, de la loi du 15 juin 2006, il faut renoncer à cette reconduction tacite.

4.3. Dans le délai limité qui lui était imparti, le Conseil d'État n'a pas pu vérifier si le dispositif en projet concernant les conventions-cadres et les conventions d'exécution était conforme en tous points aux dispositions pertinentes de la loi du 15 juin 2006. Il appartient aux auteurs du projet de s'en assurer.

5. Aux articles 6, alinéa 3, 10, § 1^{er}⁴, et 11, § 1^{er}, du projet, ainsi qu'à l'article 10 du modèle de convention-cadre figurant à l'annexe I du projet et à l'article 9⁵ du modèle de convention-cadre figurant à l'annexe II du projet, il est question d'une décision motivée.

La motivation formelle des actes administratifs est déjà imposée par la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et, plus précisément en ce qui concerne les marchés publics, par la loi du 17 juin 2013 'relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services'. La prescription imposant de motiver la décision est à la fois superflue et ambiguë. Elle est superflue parce que l'obligation de motivation formelle découle déjà par elle-même des lois précitées. Elle est ambiguë parce qu'elle donne à penser, à tort, que l'obligation de motivation formelle n'existe que si elle est expressément prescrite.

À moins que l'on ne vise une obligation de motivation plus contraignante que celle qui découle des lois susmentionnées, auquel cas il y aurait lieu d'en préciser la portée, on supprimera le mot « motivée » dans les dispositions précitées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. On insérera dans le préambule un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise ; ».

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er}, 5°, du projet, fait référence à l'arrêté royal du 23 juin 1981 'portant des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement et de libre prestation de service des vétérinaires'. En ce qui concerne les États membres de l'UE, cet arrêté a toutefois été abrogé et remplacé par l'arrêté royal du 2 juin 2008 'relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la libre prestation de service des vétérinaires'.

³ Voir l'article 4 du modèle de convention-cadre figurant à l'annexe I du projet et l'article 3 du modèle de convention-cadre intégré dans l'annexe II du projet.

⁴ Voir cependant l'observation 12 en ce qui concerne cette disposition.

⁵ Dans le texte néerlandais de l'annexe II, il y a lieu d'adapter la numérotation.

Le délégué a confirmé que l'arrêté royal du 23 juin 1981 n'est plus applicable non plus aux ressortissants de l'Islande, du Liechtenstein et de la Norvège (à savoir les pays faisant partie de l'Espace économique européen), mais qu'il l'est encore par contre aux ressortissants suisses :

« La référence à l'AR du 23.06.1981 portant des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement et de libre prestation de service des vétérinaires nous semble devoir être maintenue pour la Suisse car bien que la Directive 2005/36/CE ait été étendue aux pays de l'Espace économique européen, la Suisse ne fait pas partie de cet espace. La référence à l'AR du 02.06.2008 relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la libre prestation de service des vétérinaires peut être ajoutée ».

La disposition en projet doit dès lors viser les deux arrêtés royaux.

8. En ce qui concerne les titulaires des diplômes visés à l'article 1^{er}, 1° à 4°, du projet, il est chaque fois disposé que « le titulaire légal d'un titre équivalent à l'un de ces diplômes » entre également en considération. Par rapport au texte de l'article 1^{er}, 5°, du projet, cette formulation est plus étendue, particulièrement en ce qui concerne les médecins vétérinaires, parce que les titulaires d'un titre de formation qui sont des ressortissants de pays tiers peuvent également entrer en ligne de compte, alors que l'arrêté royal du 23 juin 1981 et l'arrêté royal du 2 juin 2008 (qui seraient visés à l'article 1^{er}, 5°, du projet) concernent uniquement les ressortissants de l'UE et les ressortissants de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège et de la Suisse.

Interrogé sur la question de savoir si, en ce qui concerne les médecins vétérinaires, il ne faudrait pas également préciser que les titulaires d'un titre de formation équivalent, autre que ceux visés dans les deux arrêtés royaux susmentionnés, sont également pris en considération, le délégué a répondu en ces termes :

« En l'espèce, il n'est pas envisagé que les vétérinaires de pays tiers viennent en considération pour l'exécution des missions considérées. En effet, il s'agit ici de missions officielles déléguées par l'autorité (cf. notamment l'article 2 et l'annexe I du Règlement CE n° 854/2004 du 29 avril 2004 et de façon générale le Règlement CE n°882/2004) ».

Eu égard au principe d'égalité, il s'impose de justifier le fait qu'une restriction soit uniquement applicable aux médecins vétérinaires indépendants (la catégorie visée à l'article 1^{er}, 5°, du projet), qui doivent être Belges ou ressortissants d'un État membre de l'UE, de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège ou de la Suisse, et non aux autres diplômes entrant en ligne de compte (visés à l'article 1^{er}, 1° à 4°, du projet). En l'absence de justification adéquate pour cette différence de traitement, il faudra que l'accès au régime en projet soit étendu en ce qui concerne les médecins vétérinaires ou que cet accès soit précisément limité pour les autres titres de formation, selon qu'il existe ou non des motifs justifiant de réserver l'accès aux ressortissants d'un État membre de l'UE, de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège et de la Suisse.

Article 2

9. Il ressort des conventions-cadres reproduites dans les annexes I et II du projet que seules sont visées des activités d'expertise, de contrôle, d'échantillonnage, de certification et

d'audit, tant lorsqu'il s'agit de tâches au sens des lois visées à l'article 5 de la loi du 4 février 2000 et dans leurs arrêtés d'exécution, que lorsqu'il s'agit de tâches au sens de l'article 4, §§ 3 et 6, de la même loi.

On adaptera la phrase introductive de l'article en projet afin qu'il ne subsiste plus aucun doute quant au fait que le segment de phrase « tâches relatives à l'expertise, au contrôle, à l'échantillonnage, à la certification et à l'audit » porte sur les deux membres de phrase subséquents.

Article 6

10. Dans le texte néerlandais de l'article 6, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira « zelfstandige » au lieu de « onafhankelijke ».

Article 7

11. Le segment de phrase « exerçant des activités de contrôle ... » à l'article 7 du projet manque de précision. Mieux vaudrait mentionner le nombre de médecins vétérinaires, de bio-ingénieurs, de masters, d'ingénieurs industriels ou de bacheliers indépendants ou de personnes morales exerçant des activités de contrôle, d'échantillonnage, de certification et d'audit, avec qui est conclue une convention-cadre ou une convention d'exécution.

Article 10

12. Le délégué a confirmé qu'il n'y a plus de vétérinaires soumis à l'application de la disposition transitoire figurant à l'article 10 du projet, si bien que cet article peut être distrait du projet.

Annexes

13. L'article 8 de la convention-cadre figurant à l'annexe I du projet et l'article 7 de la convention-cadre figurant à l'annexe II du projet concernent les honoraires des chargés de mission. À la question qui lui fut posée de savoir s'il ne serait pas possible de fixer dans le projet des critères de calcul des honoraires, le délégué a donné la réponse suivante :

« On pourrait préciser que 'Les montants sont fixés forfaitairement par tranche horaire et calculés par demi-heure'. Le but est de donner le même montant à tous sur base de ce critère (on ne fait pas de différence selon le diplôme ou la nature de la prestation effectuée) ».

Il est recommandé d'intégrer ce critère dans le dispositif en projet, et non de ne l'appliquer que dans les conventions concrètes. Dès lors, le mode de calcul des honoraires devra être déterminé dans les modèles de convention-cadre joints sous la forme d'annexes du projet.

14. L'article 4 de la convention-cadre figurant à l'annexe II détermine les exigences en matière de connaissances techniques, de qualifications et de formation continue en ce qui concerne le chargé de mission, à savoir la personne morale qui conclut la convention-cadre.

Dès lors que ce n'est pas la personne morale, mais les membres du personnel de celle-ci chargés d'effectuer les tâches qui doivent disposer des connaissances techniques et des qualifications requises, il serait préférable d'imposer cette obligation aux médecins vétérinaires, bio-ingénieurs, masters, ingénieurs industriels ou bacheliers indépendants concernés.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS