



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 58.903/3
van 17 maart 2016

avis 58.903/3
du 17 mars 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
erkenning van
beroepskwalificaties en het vrij
verrichten van diensten van
dierenartsen'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la reconnaissance des
qualifications professionnelles
et la libre prestation de service
des vétérinaires'

Op 3 februari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 maart 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 8 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, 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 17 maart 2016.

*

Le 3 février 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogée jusqu'au 17 mars 2016 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la libre prestation de service des vétérinaires'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 8 mars 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, 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 17 mars 2016.

*

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 ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot de nieuwe omzetting, wat betreft het beroep van dierenarts, van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 ‘betreffende de erkenning van beroepskwalificaties’, naar aanleiding van de wijziging van die richtlijn bij richtlijn 2013/55/EU.¹

Het ontwerp bevat bepalingen met betrekking tot de wijze waarop de beroepskwalificaties voor dierenartsen, verworven in een lidstaat van de Europese Unie, kunnen worden erkend teneinde dat beroep in België te kunnen uitoefenen, hetzij door zich in België te vestigen, hetzij door vanuit een vestiging in een andere lidstaat diensten te verrichten in België (artikelen 3 en 4 van het ontwerp).

Wat betreft de vestiging als dierenarts bevat het ontwerp bepalingen met betrekking tot de minimale eisen waaraan de opleidingstitels, vermeld in de bijlage bij het ontwerp, moeten voldoen (artikelen 6 en 7), het voeren van de beroepstitel (artikel 8) en de automatische erkenning van de opleidingstitels (artikelen 9 tot 11). Er wordt ook voorzien in bepalingen met betrekking tot specifieke verworven rechten en in procedurebepalingen (artikelen 12 tot 17).

Wat betreft de dienstverrichting als dierenarts (artikel 18) wordt voorzien in bepalingen met betrekking tot de beoordeling van het tijdelijke en incidentele karakter van die dienstverrichting en met betrekking tot het inwinnen van nadere informatie bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van vestiging (artikel 19), de toepasselijke regels over de uitoefening van het beroep (artikelen 20 en 23, § 2), de vrijstelling van bepaalde eisen voor in België gevestigde dierenartsen (artikel 21), de voorafgaande melding en de te bezorgen documenten (artikelen 22 en 24), de vermelding van de beroepstitel (artikel 23, § 1) en de uitwisseling van informatie met het oog op de correcte afhandeling van klachten (artikel 25).

Het ontwerp bevat een aantal gemeenschappelijke bepalingen (zowel voor de vestiging als voor de dienstverrichting) inzake de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten (artikelen 26 en 27). De minister bevoegd voor landbouw (hierna: de minister) wordt gemachtigd om de bijlage bij het ontworpen besluit te wijzigen (artikel 28).

¹ Richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 ‘tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (‘de IMI-verordening’). Blijkens artikel 3, lid 1, ervan moest deze richtlijn uiterlijk 18 januari 2016 zijn omgezet.

Het te nemen besluit komt in de plaats van het koninklijk besluit van 2 juni 2008 ‘betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen’, dat wordt opgeheven (artikel 29).

BEVOEGDHEID

3. De federale overheid put haar principiële bevoegdheid voor de ontworpen regeling uit het bevoegdheidsvoorbehoud inzake dienstverlenende intellectuele beroepen. In advies 57.167/3 van 24 maart 2015² heeft de Raad van State hieromtrent het volgende uiteengezet:

“Het ontwerp heeft betrekking op een voorwaarde waaronder onderdanen van een andere lidstaat van de Europese Unie het beroep van dierenarts in België mogen uitoefenen. Het heeft bijgevolg betrekking op vestigingsvoorwaarden.³

Bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ werd de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden overgeheveld van de federale overheid naar de gewesten, evenwel met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidszorgberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’). In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 werd geen gewag gemaakt van de dierenartsen.

Uit de toelichting met betrekking tot de artikelen 6 en 17 van het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014, kan worden opgemaakt dat men met ‘gezondheidszorgberoepen’ in de genoemde bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelt, de gezondheidszorgberoepen die zijn geregeld in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’.⁴ In dat koninklijk besluit wordt de uitoefening van het beroep van dierenarts niet geregeld. De uitoefening van de diergeneeskunde houdt overigens geen verband met de aangelegenheid van het gezondheidsbeleid in de zin van artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, maar is een onderdeel van de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.⁵ De uitoefening van het beroep van dierenarts valt

² Adv.RvS 57.167/3 van 24 maart 2015 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 2008 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten van dierenartsen’, opmerking 2 (*partim*).

³ Voetnoot 2 van het aangehaalde advies: Zie de definitie van “vestigingsvoorwaarden” die onder verwijzing naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wordt gegeven in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’: volgens die definitie omvat de bevoegdheid om vestigingsvoorwaarden te bepalen “onder meer de bevoegdheid om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen, beroepstitels te beschermen, enzovoort (GWH, 55/92, 69/92, 78/92, 88/95, 18/96, 120/98 en 67/99)” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 89).

⁴ Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 44-49 en 90 (in de toelichting bij artikel 17 van het voorstel, dat onder meer de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden regelt, wordt voor wat betreft de gezondheidszorgberoepen verwezen naar artikel 5, § 1, I, eerste lid, 6° (lees 7°), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Zie ook Verslag MOUREAUX en CLAES, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/5, 19, 52 en 314-316 (ook hier wordt het verband gelegd met artikel 5, § 1, I, eerste lid, 6° (lees 7°), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en Verslag MYLLE en FONCK, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3201/004, 8-9.

⁵ Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: Zie o.m. adv.RvS 53.542/1-53.543/1 van 22 juli 2013 over voorontwerpen die hebben geleid tot de wet van 19 maart 2014 ‘tot wijziging van de wet van 19 december 1950 tot instelling van Orde der Dierenartsen’ en de wet van 19 maart 2014 ‘tot wijziging van de wet van 28 augustus 1991 op de

derhalve niet onder de uitzondering in verband met de toegang tot de gezondheidszorgberoepen.

Vraag is dan of het beroep van dierenarts gerekend kan worden tot de dienstverlenende intellectuele beroepen bedoeld in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 wordt ter omschrijving van “de dienstverlenende intellectuele beroepen” verwezen naar artikel 20 van de kaderwet van 3 augustus 2007 ‘betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen’. Het gaat om de beroepen ‘waarvan de beoefenaars diensten verstrekken van hoofdzakelijk intellectuele aard en daarbij zowel handelen in het belang van de opdrachtgever als in het belang van de gemeenschap enerzijds en waarbij de beoefenaars beschikken over de nodige onafhankelijkheid om hun beroep uit te oefenen en om de verantwoordelijkheid op te nemen voor de beroepsdaden die ze stellen anderzijds’.⁶

Gelet op deze definitie mag men aannemen dat ook de dierenartsen behoren tot de dienstverlenende intellectuele beroepen, zodat de bevoegdheid om de toegang tot het beroep te regelen, federaal is gebleven.”

Andere aspecten van de ontworpen regeling kunnen eveneens tot de bevoegdheid van de federale overheid worden gerekend, maar dan op grond van haar residuaire bevoegdheid inzake de uitoefening van de diergeneeskunde.⁷

4. Uit verscheidene bepalingen van het ontwerp kan worden afgeleid dat de stellers van het ontwerp ervan uitgaan dat de gemeenschappen principieel bevoegd zijn om te oordelen of een opleidingstitel in aanmerking komt voor de erkenning van beroepskwalificaties, zowel wat betreft de minimumopleidingseisen bedoeld in artikel 6 van het ontwerp en in hoofdstuk I van de bijlage bij het ontwerp, als wat betreft de beoordeling overeenkomstig de artikelen 13 tot 16 van de wet van 12 februari 2008 ‘tot instelling van een nieuw algemeen kader voor de erkenning van EG-beroepskwalificaties’, zoals voorgeschreven bij artikel 13 van het ontwerp.

De gemeenschappen zijn in het kader van hun bevoegdheid inzake onderwijs bevoegd voor het beoordelen van de gelijkwaardigheid van diploma's op zich, maar niet voor het erkennen van beroepskwalificaties voor het beroep van dierenarts. Het beoordelen van het voldoen van de opleidingstitel aan de voorwaarden bepaald bij richtlijn 2005/36/EG, zoals die worden omgezet bij het ontworpen besluit, behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid inzake de vestigingsvoorwaarden voor dierenartsen. Het is dus de Dienst⁸ die de beoordeling

uitoefening van de dierengeneeskunde’, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3266/001, 19-36, alsook *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3267/001, 12-30.

⁶ Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 90. Zie H. SWENNEN, “De economische bevoegdheden: vestiging, prijsbeleid, handelshuur, toerisme en het Participatiefonds” in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, (525) 536, nr. 23.

⁷ Adv.RvS 53.542/1-53.543/1 van 22 juli 2013 over twee ontwerpen die hebben geleid tot de wet van 19 maart 2014 ‘tot wijziging van de wet van 19 december 1950 tot instelling van Orde der Dierenartsen’ en de wet van 19 maart 2014 ‘tot wijziging van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de dierengeneeskunde’, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3266/001, 22.

⁸ Dit is de dienst Sanitair Beleid Dieren en Planten van DG Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (zie de definitie in artikel 2, 7, van het ontwerp).

moet doen en bijgevolg ook de eventuele bijkomende informatie bij andere lidstaten moet opvragen.

5. De vraag rijst of er voor dierenartsen al een gemeenschappelijk opleidingskader⁹ en gemeenschappelijke opleidingsproeven¹⁰ bestaan als bedoeld bij hoofdstuk IIIbis van titel III van richtlijn 2005/36/EG en zo ja, of dit hoofdstuk van de richtlijn niet moet worden omgezet. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“De opvolging van dit deel van de RL of de gedelegeerde handelingen waarvoor de Commissie bevoegd [is] (art. 57*quater*) om de inhoud en de slaagvoorwaarden vast te stellen van deze gemeenschappelijke opleidingsproef valt niet onder de bevoegdheid van de FOD VVL maar van de Gemeenschappen.”

Het betrokken hoofdstuk heeft niet alleen betrekking op de opleiding zelf en op de opleidingsproeven, maar ook op het verbinden van gevolgen aan de opleidingstitels die verworven zijn in een gemeenschappelijk opleidingskader voor de toegang tot het beroep (zie artikel 49*bis*, lid 1, derde zin, van richtlijn 2005/36/EG). De desbetreffende bepalingen zullen door de federale overheid moeten worden omgezet, door aanvulling van het ontworpen besluit, althans wanneer een gemeenschappelijk opleidingskader en gemeenschappelijke opleidingsproeven zullen zijn geregeld voor dierenartsen.

RECHTSGROND

6.1. De meeste bepalingen van het ontworpen besluit betreffen de omzetting van richtlijn 2005/36/EG. De rechtsgrond ervoor kan worden gevonden in artikel 1 van de wet van 4 april 1980 ‘betreffende overdracht van bevoegdheden voor de uitvoering van de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen, betreffende de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de dierengeneeskunde’. Bij deze bepaling wordt de Koning gemachtigd om, teneinde de uitvoering te verzekeren van de bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (thans: het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) en van de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen (thans: de Raad van de Europese Unie), bij besluiten vastgesteld na overleg in de Ministerraad onder meer “de wetsbepalingen betreffende de diergeneeskunde te wijzigen, aan te vullen en eventueel op te heffen”.

De vraag rijst of de ontworpen regeling in de vorm van een koninklijk besluit met autonome bepalingen (en dus geen wijzigingen van wetsbepalingen betreffende de diergeneeskunde) wel rechtsgrond kan vinden in de voormelde wetsbepaling. In advies 44.313/3 van 15 april 2008 over het ontwerp dat heeft geleid tot het op te heffen koninklijk besluit van 2 juni 2008 heeft de Raad van State daarover het volgende opgemerkt:

⁹ Dit is een voor de uitoefening van een specifiek beroep vereist gemeenschappelijk geheel van minimumkennis, vaardigheden en competenties (zie artikel 49*bis*, lid 1, van richtlijn 2005/36/EG).

¹⁰ Dit is een gestandaardiseerde proeve van bekwaamheid die in alle deelnemende lidstaten beschikbaar is en voorbehouden is voor houders van bepaalde beroepskwalificaties (zie artikel 49*ter*, lid 1, van richtlijn 2005/36/EG).

“3. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 1 van de wet van 4 april 1980 betreffende de overdracht van bevoegdheden voor de uitvoering van de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen, betreffende de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de diergeneeskunde. Bij dat artikel wordt de Koning onder meer gemachtigd om de wetsbepalingen betreffende de diergeneeskunde te wijzigen, aan te vullen en eventueel op te heffen.

In het om advies voorgelegde ontwerp worden evenwel geen wijzigingen of aanvullingen aangebracht in een wet, maar worden de omzettingsbepalingen neergelegd in een koninklijk besluit. In de vergelijkbare aangelegenheid van de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen werden rechtstreeks bepalingen ingevoegd in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, dat de waarde heeft van een wet.

Gelet daarop, en mede gelet op de aard van de ontworpen bepalingen, die een recht verlenen om het beroep van dierenarts uit te oefenen in België, zou het de voorkeur verdienen de ontworpen regeling in te voegen in de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde. (...)”

Op de vraag waarom aan deze opmerking geen gevolg werd gegeven en waarom dat blijkbaar ook niet de bedoeling is met de ontworpen regeling, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Er zijn niet zoveel alternatieven om deze richtlijn om te zetten. Het opteren voor een koninklijk besluit heeft de bedoeling te vermijden om alle richtlijnbe­palingen met betrekking tot het beroep van dierenarts rechtstreeks te gaan invoegen in de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde. Dit zou de leesbaarheid en de duidelijkheid van deze wet niet ten goede komen of zelfs beschadigen.”

De Raad van State ziet niet goed in hoe het verspreiden van bepalingen met betrekking tot de voorwaarden voor het uitoefenen van het beroep van dierenarts over twee verschillende regelingen bevorderlijk zou zijn voor de leesbaarheid of de duidelijkheid van deze bepalingen. Zoals reeds is opgemerkt in het voormelde advies, werd in de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidsberoepen’ de erkenning van beroepskwalificaties met betrekking tot de gezondheidszorgbeoefenaars wel degelijk in hoofdstuk 9 van die wet opgenomen op basis van dezelfde rechtsgrondbepaling,¹¹ waardoor de niet-ingewijde lezer de belangrijkste bepalingen met betrekking tot de verschillende wijzen waarop men toegang krijgt tot de uitoefening van die beroepen, in één enkele tekst kan terugvinden. De Raad van State meent dan ook opnieuw en met enige aandrang te moeten suggereren om de ontworpen regeling in de vorm van een afzonderlijk hoofdstuk te integreren in de wet van 28 augustus 1991 ‘op de uitoefening van de diergeneeskunde’.

Indien de stellers van het ontwerp toch zouden vasthouden aan hun voornemen om de ontworpen regeling in de vorm van autonome bepalingen uit te vaardigen, kan wel worden aanvaard dat artikel 1 van de wet van 4 april 1980 ook daartoe rechtsgrond biedt. De wetgever heeft de Koning immers niet verboden om de erin vermelde aangelegenheden bij besluit te regelen. Dit resultaat zou overigens ook kunnen worden bereikt door in de wet van 28 augustus 1991 een zeer verregaande delegatie aan de Koning op te nemen.

¹¹ Bij het koninklijk besluit van 27 maart 2008 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ (voor de omzetting van richtlijn 2005/36/EG).

6.2. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen die geen omzetting inhouden van richtlijn 2005/36/EG (zie daarover opmerkingen 8.1 tot 8.24). Deze bepalingen kunnen geen rechtsgrond vinden in artikel 1 van de wet van 4 april 1980.

Niet alleen lijkt richtlijn 2005/36/EG een volledige harmonisatie in te houden van de regeling inzake de erkenning van beroepskwalificaties en lijken toevoegingen aan die geharmoniseerde regeling op gespannen voet te staan met de richtlijn of er zelfs zonder meer mee in strijd te zijn (zie daarover de opmerkingen bij die ontworpen bepalingen), waardoor die ontworpen bepalingen alleen al om die reden uit het ontwerp moeten worden weggelaten, maar bovendien ziet de Raad van State geen andere rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen die eventueel wel in overeenstemming geacht kunnen worden met richtlijn 2005/36/EG, maar die er geen omzetting van vormen. Deze ontworpen bepalingen moeten bijgevolg worden weggelaten uit het ontwerp. Zie evenwel opmerking 6.4 wat betreft artikel 19, § 2, tweede lid, 1°, van het ontworpen besluit.

6.3. Er kan worden aangenomen dat op grond van artikel 1 van de wet van 4 april 1980 ook maatregelen kunnen worden genomen die nodig zijn ter uitvoering van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of van de overeenkomst die de Europese Gemeenschap heeft gesloten met Zwitserland.¹² Zie daarover ook opmerking 7.1.

Er kan eveneens worden aangenomen dat die wetsbepaling rechtsgrond biedt voor de toepassing van de omzetting van richtlijn 2005/36/EG op personen die vallen binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2003/109/EG¹³ en van richtlijn 2004/38/EG¹⁴, althans in zoverre uit de twee laatstgenoemde richtlijnen de toepasselijkheid van richtlijn 2005/36/EG voortvloeit. Zie daarover ook opmerking 7.2.

Anders is het voor de uitbreiding van de toepassing van de ontworpen regeling tot personen die zich kunnen beroepen op een associatieovereenkomst met de Europese Unie en haar lidstaten, waarin gelijkaardige rechten inzake erkenning van beroepskwalificaties worden toegekend. Dergelijke verdragen kunnen immers niet worden gelijkgesteld met de oprichtingsverdragen van de Europese Unie waaraan in de rechtsgrondbepaling wordt gerefereerd. Dat betekent dat een afzonderlijke of een aanvullende rechtsgrond zal moeten worden gecreëerd vooraleer de ontworpen regeling geheel, gedeeltelijk of met aanpassingen tot die personen kan worden uitgebreid. Zie daarover ook opmerking 7.3.

Ten slotte is ook een afzonderlijke rechtsgrondbepaling vereist voor het invoeren van een regeling met betrekking tot de toegang tot het beroep van dierenarts door onderdanen van derde landen met een niet in de Europese Unie behaalde beroepstitel. Zie daarover ook opmerking 7.4.

¹² Zie ook adv.RvS 43.754/3 van 27 november 2007 over het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 maart 2008, opmerking 5.

¹³ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 'betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen'.

¹⁴ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 'betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG'.

6.4. Zoals reeds is aangegeven in opmerking 6.2, kan er onder meer voor artikel 19, § 2, tweede lid, 1°, van het ontworpen besluit geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 1 van de wet van 4 april 1980. De aangehaalde ontworpen bepaling houdt in dat het ondertekenen van overeenkomsten of contracten voor eigen rekening of voor rekening van een rechtspersoon die de erkenning door de minister vereisen, bedoeld in artikel 4 van de wet van 28 augustus 1991, in elk geval niet beschouwd kunnen worden als gevallen van tijdelijke en incidentele dienstverlening. Indien die ontworpen bepaling alsnog in overeenstemming met richtlijn 2005/36/EG kan worden geacht (zie daarover opmerking 8.12.2), kan ervoor worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met artikel 4, vierde lid, van de wet van 28 augustus 1991.¹⁵ Die wetsbepaling heeft betrekking op de erkenning van dierenartsen of diergeneeskundige rechtspersonen die meewerken aan de uitvoering van wets- en verordeningsbepalingen.

Dat betekent evenwel dat deze ontworpen bepaling niet kan worden uitgevaardigd als een wijziging van bestaande wetsbepalingen, maar enkel als een autonome reglementaire bepaling of als een wijzigingsbepaling van een bestaand besluit, bijvoorbeeld het koninklijk besluit van 20 november 2009 ‘betreffende de erkenning van de dierenartsen’.

6.5. Artikel 21, 2° en 3°, van het ontworpen besluit vindt aanvullend rechtsgrond in artikel 2, § 2, van de wet van 19 december 1950 ‘tot instelling van de Orde der Dierenartsen’, waarbij de Koning wordt gemachtigd om de voorwaarden te bepalen waaronder en de regels volgens dewelke de dierenartsen die wettelijk gevestigd zijn in een andere lidstaat van de Europese Unie en die de diergeneeskunde tijdelijk of occasioneel willen uitoefenen in België, hun inschrijving kunnen vragen in het speciaal register.

6.6. In de aanhef wordt ook melding gemaakt van de wet van 12 februari 2008. Deze wet is overeenkomstig artikel 4, § 3, ervan niet van toepassing op onder meer het beroep van dierenarts, behalve indien in de omzettingbepalingen betreffende dit beroep uitdrukkelijk wordt verwezen naar de bepalingen van deze wet. Dit is het geval voor artikel 13 van het ontworpen besluit, dat de omzetting vormt van artikel 10, b), van richtlijn 2005/36/EG. De rechtsgrond voor die bepaling wordt evenwel niet geboden door de wet van 12 februari 2008, maar wel door het in opmerking 6.1 vermelde artikel 1 van de wet van 4 april 1980, aangezien de ontworpen bepaling de omzetting behelst van een bepaling van richtlijn 2005/36/EG. Er wordt ook geen uitvoering verleend aan enige machtiging vervat in de wet van 12 februari 2008.

¹⁵ Zie ook het voormelde advies 44.313/3, opmerking 3 *in fine*.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Toepassingsgebied van de ontworpen regeling

7.1. Uit de combinatie van artikel 2, 3, en artikel 3 van het ontwerp kan worden afgeleid dat de ontworpen regeling toepasselijk is op onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie, alsook van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen (dit zijn de EER-landen) en van Zwitserland “vanaf het ogenblik dat richtlijn 2005/36/EG op deze landen van toepassing is”.

De gemachtigde kon geen uitsluitsel geven over de vraag of richtlijn 2005/36/EG effectief al voor sommige van deze landen van toepassing is. Indien dat het geval zou zijn, kan dat voorbehoud ten aanzien van die landen in artikel 2, 3, van het ontwerp duidelijkheidshalve worden weggelaten.

7.2. Voorts rijst de vraag naar de toepasselijkheid van de uit te vaardigen regeling voor de personen die vallen onder het toepassingsgebied van richtlijn 2003/109/EG en van richtlijn 2004/38/EG. In het voormelde advies 44.313/3 heeft de Raad van State reeds gewezen op de onduidelijkheid die bestaat aangaande de toepasselijkheid voor onderdanen van een derde land die houder zijn van een door een lidstaat van de Europese Unie afgegeven EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen bedoeld in artikel 8 van richtlijn 2003/109/EG, alsook voor familieleden van een onderdaan van een lidstaat die onderdanen zijn van een derde land, die uit hoofde van richtlijn 2004/38/EG gerechtigd zijn een lidstaat binnen te komen en er te verblijven. In artikel 11, lid 1, c, van richtlijn 2003/109/EG wordt bepaald dat langdurig ingezetenen dezelfde behandeling genieten als eigen onderdanen op het gebied van de erkenning van beroepsdiploma's, certificaten en andere titels, overeenkomstig de van toepassing zijnde nationale procedures.

De stellers van het ontwerp moeten nagaan, eventueel door contact op te nemen met de Europese Commissie, in welke mate de twee richtlijnen ook gevolgen hebben voor de ontworpen regeling en desgevallend het ontwerp daaraan aanpassen.

7.3. Het is niet uitgesloten dat, ten gevolge van andere richtlijnen of associatieovereenkomsten, de ontworpen regeling nog tot andere personen dan de genoemde moet worden uitgebreid. Eventueel kan nu reeds worden overwogen om in het ontwerp een bepaling op te nemen teneinde deze hypothese op te vangen. In dat geval zal wel eerst een rechtsgrond moeten worden aangelegd (zie opmerking 6.3).

7.4. Ten slotte moeten de stellers van het ontwerp nagaan of er in het licht van het gelijkheidsbeginsel wel een afdoende verantwoording voorhanden is om geen enkele regeling te treffen voor de beoordeling van de beroepskwalificaties van personen die hun opleidingstitel of hun andere beroepskwalificaties in derde landen hebben verworven. In dat verband kan worden verwezen naar artikel 145 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015. Indien er, bijvoorbeeld naar het model van die wetsbepaling, in een dergelijke regeling zou worden voorzien, moet er wel eerst een rechtsgrond voor worden gecreëerd (zie opmerking 6.3).

B. Overeenstemming met richtlijn 2005/36/EG

8. Wat betreft de overeenstemming van de ontworpen regeling met richtlijn 2005/36/EG (hierna: de richtlijn) moet het volgende worden opgemerkt.

8.1. Artikel 2, 9 (lees: 9°), van het ontwerp bevat een definitie van de term “proef van bekwaamheid”, die de omzetting inhoudt van artikel 3, lid 1, h), eerste alinea, van de richtlijn. Deze term komt verder in het ontwerp echter niet voor. Dat is ook het geval voor artikel 2, 10 (lees: 10°), van het ontwerp, waarin de term “een leven lang leren” wordt gedefinieerd ter omzetting van artikel 3, lid 1, l), van de richtlijn. De gemachtigde beaamde dat beide definities uit het ontwerp kunnen worden weggelaten.

8.2. Artikel 7 van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 3, lid 3, van de richtlijn. In die richtlijn bepaling wordt echter ook verwezen naar artikel 2, lid 2, van de richtlijn, waarvoor in het ontwerp geen omzetting bepaling voorkomt. In artikel 7 van het ontwerp wordt wel – verkeerdelijk – verwezen naar artikel 4 van het ontwerp, waarmee niet de omzetting van artikel 2, lid 2, van de richtlijn wordt beoogd. Die laatste richtlijn bepaling is echter een facultatieve bepaling, zodat onduidelijk is of de omzetting ervan omwille van de verwijzing ernaar in artikel 3, lid 3, van de richtlijn nodig is. De gemachtigde verklaarde over deze kwestie het volgende:

“De woorden overeenkomstig artikel 6 in het artikel 7 van het ontwerp zijn geen verwijzing naar artikel 2, lid 2, maar naar het artikel 38 van de richtlijn (opleiding tot dierenarts). De lidstaat (bv Frankrijk) die (artikel 2, lid 2) toestaat dat het beroep van dierenarts wordt uitgeoefend door onderdanen van een lidstaat (Spanje) die houder zijn van een niet in een lidstaat behaald diploma (bv Argentinië), zal vooraf zich ervan moeten vergewissen dat het Argentijnse diploma voldoet aan de minimumopleidingseisen van artikel 38.

Terug naar artikel 7 van het ontwerp dat artikel 3, lid 3 omzet: op grond van het vrij verkeer van personen lijkt het me logisch dat er in het ontwerp gezegd wordt dat diezelfde Spaanse dierenarts met zijn Argentijns diploma die vanuit Frankrijk naar België komt om hier de diergeneeskunde uit te oefenen, toegelaten wordt tot het beroep mits we vooraf de Franse autoriteiten kunnen laten bevestigen dat hij 3 jaar beroepservaring heeft op het Franse grondgebied. Onder die voorwaarden laat België toe dat de opleidingstitel gelijkgesteld wordt.

Doorheen de richtlijn en het besluit is het de herkomst van het diploma die primeert bij het toelaten tot het beroep. Artikel 2, lid 2 op zich is niet omgezet maar betekent niet meer dan dat België een Franse dierenarts of zelfs een Belgische dierenarts met een diploma behaald in een derde land (buiten België of een lidstaat) kan toestaan om hier de diergeneeskunde uit te oefenen maar we moeten er ons altijd eerst van vergewissen dat het diploma voldoet aan de minimumeisen van artikel 38 en de bijlage (EU voorwaarde). Voor derde landen diploma's zal de dienst altijd doorverwijzen naar een van de bevoegde Gemeenschappen die de opleidingstitel tegen het licht houdt. Desnoods volgen bijkomende opleidingen en examens om de opleidingstitel op hoger niveau te tillen. De vraag is of dit allemaal in het ontwerp moet worden opgenomen.

(...)

Artikel 2, lid 2 op zich werd niet omgezet. (...) Het artikel maakt deel uit van de scope van de richtlijn en daarom is het belangrijker dan op eerste zicht lijkt voor de scope

van het ontwerpbesluit om deze richtlijnbeplating niet alleen toe te passen maar ook in het besluit op te nemen.

Als de Raad van State in het advies hierop aandringt wordt in dat geval artikel 6 onderverdeeld in artikel 6, § 1 (Artikel 21 en artikel 38 van de RL) en artikel 6, § 2 (nieuw) waarin artikel 2, lid 2 van de richtlijn wordt omgezet.

(...)

Voorstel:

‘Art. 6. § 2. Onderdanen van lidstaten kunnen in België het beroep van dierenarts uitoefenen als ze houder zijn van niet in een lidstaat behaalde beroepskwalificaties, mits de minimumopleidingseisen van artikel 38 in acht worden genomen. De Dienst verwijst hiervoor door naar de ter zake bevoegde autoriteiten van de Gemeenschappen.’

	persoon	diploma	Basis
1	Belg	Belg	Wet van 28/8/1991
2	Belg	lidstaat	Artikel 3, lid 2 van de richtlijn
3	Belg	Derde land	Artikel 2, lid 2 van de richtlijn mits diploma conform minimumvereisten – toets Gemeenschappen
4	EU onderdaan	Belg	Wet van 28/8/1991
5	EU onderdaan	lidstaat	Artikel 3, lid 2 van de richtlijn
6	EU onderdaan	Derde land	Artikel 3, lid 3 en artikel 2, lid 2 of toets van de Gemeenschappen
7	Derde land	Belg	Basisvoorwaarde + Wet van 28/8/1991
8	Derde land	Lidstaat	Basisvoorwaarde + artikel 3
9	Derde land	Derde land	Basisvoorwaarde, mits toets van de Gemeenschappen

(basisvoorwaarde: dat iemand mag op het grondgebied verblijven en werken, niet de bevoegdheid van de FOD VVL).”

De Raad van State kan zich aansluiten bij het tekstvoorstel van de gemachtigde, met dien verstande dat de verwijzing naar artikel 38 (van de richtlijn) te vervangen is door een verwijzing naar artikel 6 (van het ontwerp). Bovendien moet de laatste zin worden weggelaten, gelet op hetgeen is uiteengezet in opmerking 4.

8.3. Artikel 8 van het ontwerp strekt tot de omzetting van artikel 52, lid 1, van de richtlijn en handelt over het voeren van de beroepstitel die in de ontvangende lidstaat (in dit geval dus België) met het beroep overeenkomt. Het zou duidelijker zijn om de concrete beroepstitel en de afkorting ervan te vermelden. De gemachtigde stelde de volgende formulering voor, waarmee de Raad van State kan instemmen:

“Art. 8. De onderdanen van de andere lidstaten die op grond van dit hoofdstuk gerechtigd zijn het beroep van dierenarts uit te oefenen, voeren in België de beroepstitel die met dit beroep overeenkomt, met name ‘dierenarts’ of ‘docteur en médecine vétérinaire’ als bedoeld in de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde, en maken gebruik van de eventuele afkorting van deze titel, ‘Dr.’.”

8.4.1. Artikel 11 van het ontwerp betreft de omzetting van artikel 22 van de richtlijn. Deze richtlijnbevestiging geldt zowel voor dierenartsen die de diergeneeskunde uitoefenen op grond van een diploma van de eigen lidstaat, als voor dierenartsen die de diergeneeskunde uitoefenen op grond van overeenkomstig richtlijn 2005/36/EG erkende beroepskwalificaties. Over het toepassingsgebied van de ontworpen bepaling verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De verplichting van art. 22, b) van de EU richtlijn 2005/36/EG dat elke lidstaat zou voorzien in procedures voor continue professionele vorming is voor wat België betreft (artikel 11) toepasselijk op alle dierenartsen die in het kader van de richtlijn zich vestigen in België.

(...)

De continue professionele vorming is van toepassing op alle in België gevestigde dierenartsen:

1) op buitenlandse dierenartsen (bijvoorbeeld Franse dierenarts/ diploma faculteit Toulouse of een Nederlandse dierenarts/ diploma faculteit Utrecht) die zich in het kader van de Richtlijn vestigen in België, als

2) op Belgische dierenartsen met een diploma UGent of ULiège die zich in België vestigen.

(...)

Dit blijkt uit artikel 4 van de deontologische code van de Orde. Artikel 4 van de deontologische code daarentegen is niet van toepassing op dierenartsen gevestigd in het buitenland die occasioneel op Belgisch grondgebied de diergeneeskunde uitoefenen. Deze laatste zijn weliswaar ingeschreven op een speciale lijst van de Orde maar betalen niet de verplichte bijdrage.

‘Art. 4. Competenties en professionalisme

Met de bedoeling kwaliteitsvolle diergeneeskunde aan te bieden, verstrekt de dierenarts in alle omstandigheden zorgen conform de laatste stand van de wetenschap.

Iedere dierenarts die diergeneeskundige handelingen stelt, ingeschreven is op één van de Lijsten van de Orde, en verplicht is lidgeld te betalen, moet voortgezette opleiding volgen in overeenstemming met zijn activiteiten en de wetenschappelijke evolutie om zijn kennis en vaardigheden te onderhouden en te verbeteren. De voortgezette opleiding kan leiden tot een certificatie.

De Hoge Raad bepaalt de regels met betrekking tot de voortgezette opleiding volgens de modaliteiten nader omschreven in bijlage 1.

De Gewestelijke Raad ziet toe op de toepassing ervan; ze kan dit toezicht delegeren.’

(...)

Het artikel 11 van het ontwerp waar de Hoge Raad van de Orde der Dierenartsen regels vastlegt voor continue professionele vorming vindt zijn verder verloop in de

deontologische codex. Alle in België gevestigde dierenartsen die de diergeneeskunde uitoefenen zijn ingeschreven in de Orde ongeacht het diploma (Belgisch diploma als niet Belgisch diploma). De Orde legt continue vorming op. De organisatie, de opvolging en mogelijke sanctie bij niet naleving werd toevertrouwd aan de Orde.

Dierenartsen erkend in toepassing van art 4 lid 4 van de wet van 28/08/1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde moeten ook hun specifieke kennis op peil houden. (KB van 20/11/2009 erkenning van dierenartsen).”

In het licht van artikel 22, eerste alinea, b), van de richtlijn moet de verplichting om een continue vorming te volgen als voorwaarde om het beroep te mogen blijven uitoefenen, die wordt opgelegd aan dierenartsen die in België de diergeneeskunde uitoefenen op basis van een erkenning van hun beroepskwalificaties, ook als regel worden geformuleerd ten aanzien van dierenartsen die de diergeneeskunde uitoefenen op grond van een “Belgisch” diploma. Deze verplichting wordt het best ingeschreven in de wet van 28 augustus 1991, zodat de ontworpen bepaling en die wetbepaling, samen beschouwd, dezelfde verplichtingen inhouden voor alle in België gevestigde dierenartsen. Daarenboven zou in artikel 11 van de wet van 19 december 1950 uitdrukkelijk moeten worden bepaald dat de Hoge Raad van de Orde der Dierenartsen de regels inzake continue vorming vastlegt, bijvoorbeeld als een aanvulling van de bevoegdheid voor het vaststellen van de regels van de diergeneeskundige plichtenleer, vervat in artikel 11, zesde lid, 1°, van die wet.

8.4.2. Daarbij moet worden aangestipt dat de Europese Commissie overeenkomstig artikel 22, tweede alinea, van de richtlijn tegen 18 januari 2016 in kennis moest zijn gesteld “van de maatregelen die overeenkomstig lid 1 [lees: eerste alinea], onder b), zijn genomen”. Ook indien deze termijn inmiddels is verstreken, komt het de Raad van State voor dat deze melding zo snel mogelijk moet gebeuren, uiterlijk samen met de mededeling van de ontworpen tekst aan de Europese Commissie.

8.5.1. In artikel 12, § 3, 1°, van het ontwerp, dat de omzetting inhoudt van artikel 23, lid 3, van de richtlijn, ontbreken na de woorden “de opleidingstitels van dierenarts” de woorden “waarvan onderdanen van de lidstaten houder zijn”. Die voorwaarde kan weliswaar ook worden afgeleid uit artikel 3 van het ontwerp, maar het is raadzaam om de richtlijnbeepaling zo letterlijk mogelijk over te nemen. Om dezelfde reden schrijve men verderop in de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling beter “verklaring” in plaats van “certificaat”. Die laatste opmerking geldt overigens ook voor artikel 12, § 3, 4°, van het ontwerp, dat de omzetting inhoudt van artikel 23, lid 5, van de richtlijn.

8.5.2. Artikel 12, § 3, 2°, van het ontwerp, waarmee de omzetting wordt beoogd van artikel 39 van de richtlijn, moet aanvangen met de woorden “Onverminderd de bepaling onder 3°”, naar analogie van de richtlijnbeepaling.

8.5.3. In artikel 12, § 3, 4°, van het ontwerp, dat de omzetting betreft van artikel 23, lid 5, van de richtlijn, wordt geen melding gemaakt van de hypothese van een opleiding die, wat Kroatië betreft, is aangevangen voor 8 oktober 1991. De gemachtigde bevestigde dat de ontworpen bepaling moet worden vervolledigd.

8.5.4. Artikel 12, § 3, 5°, van het ontwerp strekt tot de omzetting van artikel 23, lid 6, van de richtlijn. De woorden “waarvan de opleidingstitels niet zijn opgenomen in de bijlage” en “de opleidingstitels uit de bijlage” in de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling stemmen niet geheel overeen met de woorden “opleidingstitels (...) [die] niet aan de voor die lidstaat opgenomen benamingen in bijlage V (...) voldoen” in de richtlijnbeepaling. De Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling moet beter worden afgestemd op de richtlijnbeepaling.

8.6. Artikel 13 van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 10, b), van de richtlijn. In de richtlijnbeepaling wordt gewag gemaakt van “de eisen inzake daadwerkelijke en wettige beroepsuitoefening bedoeld in de artikelen 23, 27, 33, 37, 39, 43 en 49”, terwijl in de ontworpen bepaling “de eisen inzake de daadwerkelijke en wettige beroepsuitoefening bedoeld in artikel 7” wordt vermeld. De gemachtigde bevestigde dat deze laatste verwijzing niet correct is:

“[D]e verwijzing naar artikel 7 is niet op zijn plaats en was de verwijzing naar art 23 van de RL in het artikel 8 van het op te heffen KB van 02/06/2008, dit artikel 8 is artikel 13 van het nieuwe ontwerp.

Ofwel wordt in artikel 13 van het ontwerp de verwijzing naar artikel 7 geschrapt ofwel blijft de verwijzing behouden tenminste naar artikel 12 (art 23 van de RL), of bij uitbreiding naar artikel 6 (art 38 van de RL), art. 9 (art 21, lid 1 van de RL) art. 10 (art 21, lid 6 van de RL), art. 11 (art 22, b) van de RL) en het artikel 12 (art 23 van de RL).”

Met dit laatste voorstel kan worden ingestemd; er moet worden verwezen naar de betrokken bepalingen in het ontwerp teneinde de richtlijnbeepaling nauwkeurig om te zetten.

8.7. Artikel 14 van het ontwerp strekt tot de omzetting van artikel 51, lid 1, van de richtlijn. Op de vraag waarom niet wordt voorzien in de omzetting van artikel 51, leden 2 en 3, van de richtlijn, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Leden 2 en 3 zijn ongewijzigd sinds eerste tekst van RL 2005/36 en werden ook in het KB van 02/06/2008 niet omgezet. De driemaandenregel bedoeld in artikel 51, lid 2 van RL 2005/36 wordt intern binnen onze dienst toegepast. De aanvragen worden door onze dienst binnen de 3 maanden afgehandeld vanaf de aanvraag (dit is niet hetzelfde als vanaf het tijdstip dat het dossier volledig is). Elke aanvraag wordt opgevolgd door een schriftelijke procedure waarbij aan de aanvrager wordt meegedeeld dat de aanvraag conform werd beoordeeld, dit wil zeggen dat zijn opleidingstitel conform is en wordt erkend.

Voor een meer precieze omzetting van artikel 51 van de RL kan artikel 14 van het ontwerp geformuleerd worden als:

‘Art. 14. § 1. De Dienst bevestigt binnen één maand de ontvangst van het dossier van de aanvrager en deelt in voorkomend geval mee welke documenten ontbreken.

§ 2. De Dienst behandelt de aanvragen uiterlijk binnen de drie maanden na de ontvangst van het volledige dossier van de aanvrager door een met redenen omklede beslissing van de Dienst. Deze termijn kan met een maand worden verlengd in geval van vestiging.

§ 3. Tegen de beslissing van de Dienst, of tegen het uitblijven ervan na de in § 2 gestelde termijn, kan bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep worden aangetekend.”

De omzetting van artikel 51, leden 2 en 3, van de richtlijn kan overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie niet worden gesteund op een administratieve praktijk.¹⁶ Er is dan ook een formele omzetting vereist in de ontworpen regeling. De Raad van State kan zich aansluiten bij het tekstvoorstel van de gemachtigde, met dien verstande dat de tekst beter wordt ingedeeld in leden in plaats van in paragrafen, dat in de huidige paragraaf 2 (dat het tweede lid wordt) niet moet worden vermeld dat de beslissing van de Dienst met redenen omkleed is aangezien dit reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, dat de woorden “uiterlijk binnen de drie maanden” vervangen moeten worden door de woorden “zo spoedig mogelijk en in ieder geval uiterlijk binnen drie maanden” en dat de woorden “in geval van vestiging” moeten worden vervangen door de woorden “in geval van toepassing van artikel 12”. Ten slotte moet paragraaf 3 worden weggelaten, aangezien beter niet wordt herhaald wat reeds voortvloeit uit artikel 14 van de wetten op de Raad van State.

8.8.1. Artikel 15, § 1, 2°, van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 50, lid 1, en bijlage VII, 1, b), eerste alinea, van de richtlijn. De tweede alinea van de betrokken richtlijnbeplating luidt als volgt:

“De bevoegde autoriteiten van de ontvangende lidstaat kunnen de aanvrager verzoeken informatie omtrent zijn opleiding te verstrekken, voorzover dat noodzakelijk is om vast te stellen of er eventuele wezenlijke verschillen met de vereiste nationale opleiding bestaan, zoals bedoeld in artikel 14. Indien de aanvrager deze informatie niet kan verstrekken, richt de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat zich tot het contactpunt, de bevoegde autoriteit of iedere andere relevante instelling van de lidstaat van oorsprong.”

De vraag rijst of die bepaling niet moet worden omgezet. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“Dit wordt niet beschouwd als de rol van de Dienst. Dit deel van bijlage VII (bijlage VII, 1, b) tweede alinea), nl. het opvragen van meer informatie over de opleidingstitel om na te gaan of deze inhoudelijk conform is wordt in voorkomend geval overgelaten aan de bevoegde autoriteit (Gemeenschappen).”

De Raad van State kan zich niet aansluiten bij deze zienswijze. Wanneer de aanvrager niet voldoet aan de eisen inzake daadwerkelijke en wettige beroepsuitoefening (zie artikel 13 van het ontwerp), is een beoordeling vereist overeenkomstig de artikelen 13 tot 16 van de wet van 12 februari 2008, die enkel door de federale overheid kan gebeuren. De aangehaalde richtlijnbeplating moet bijgevolg ook worden omgezet.

8.8.2. Artikel 15, § 1, 3°, van het ontwerp strekt volgens de gemachtigde tot de omzetting van artikel 50, lid 1, en bijlage VII, 1, d), van de richtlijn. De richtlijn bepaalt dat een bewijs mag worden gevraagd dat de betrokkene van goed zedelijk gedrag is of nooit failliet is gegaan. De vraag rijst echter of niet veeleer (samen met artikel 15, § 1, 4°, van het ontwerp) de omzetting wordt beoogd van artikel 50, lid 1, en bijlage VII, 1, g), van de richtlijn.

¹⁶ HvJ 6 mei 1980, C-102/79, *Commissie v. België*, punten 10 en 11.

Hoe het ook zij, in beide gevallen kan een dergelijke vereiste enkel worden opgenomen indien de toegang tot het beroep van dierenarts ook voor eigen onderdanen afhankelijk wordt gemaakt van het voorleggen van een dergelijk document. Uit de wet van 28 augustus 1991, noch uit de wet van 19 december 1950 blijkt dat een uittreksel uit het strafregister vereist is voor dierenartsen om te worden ingeschreven op de lijsten van de Orde van Dierenartsen. Enkel indien een dergelijk uittreksel ook voor hen vereist is, is het volgens bijlage VII, 1, g), van de richtlijn mogelijk om een dergelijk uittreksel of attest te verlangen voor de toelating tot vestiging.

8.8.3. In zoverre artikel 15, § 1, 4°, van het ontwerp ook kan worden aanzien als een omzetting van artikel 50, lid 1, en bijlage VII, 1, d), eerste alinea, van de richtlijn, rijst de vraag waarom niet is voorzien in de omzetting van het tweede alinea, van die richtlijnbeplating, die luidt als volgt:

“Indien de in de eerste alinea bedoelde documenten niet door de in de lidstaat van oorsprong of herkomst bevoegde autoriteiten worden afgeven, worden ze vervangen door een verklaring onder ede – of, in de lidstaten waar de eed niet bestaat, door een plechtige verklaring – door de betrokkene afgelegd tegenover een bevoegde gerechtelijke of overheidsautoriteit of eventueel tegenover een notaris of een bevoegde beroepsvereniging in de lidstaat van oorsprong of herkomst, die een attest verstrekt waaruit blijkt dat de verklaring onder ede of de plechtige verklaring is afgelegd.”

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“De Dienst heeft hier (met 1, d) eerste alinea) nog nooit problemen mee gehad. Mocht het wel het geval zijn zodat de Dienst moet overschakelen naar tweede alinea, dan nog is het de vraag of het essentieel is om administratieve uitzonderingen in het ontwerp op te nemen.”

De omstandigheid dat er tot nog toe nooit problemen zijn gerezen met de betrokken documenten neemt niet weg dat ook deze richtlijnbeplating moet worden omgezet, teneinde de zekerheid te bieden voor de betrokkene dat de erin geregelde alternatieve mogelijkheid van bewijsvoering zal worden aanvaard.

8.8.4. In zoverre artikel 15, § 1, 3°, 4° en 5°, van het ontwerp de omzetting inhouden van artikel 50, lid 1, en bijlage VII, 1, d), e), en f), van de richtlijn, moet worden bepaald dat de erin bedoelde documenten bij de voorlegging ervan niet ouder mogen zijn dan drie maanden. Dat vereiste geldt niet voor het document bedoeld in bijlage VII, 1, g) (zie daarover opmerking 8.8.2).

8.8.5. Artikel 15, § 2, van het ontwerp is een nagenoeg letterlijke omzetting van artikel 50, lid 1, derde alinea, van de richtlijn. Over de draagwijdte van de erin vermelde “instellingen en andere rechtspersonen” verklaarde de gemachtigde het volgende:

“de instellingen en andere rechtspersonen betrokken bij de procedure voor wat België betreft, bv. de Raden van de Orde. Bij benoeming bestaat het risico instellingen of rechtspersonen over het hoofd te zien.”

Het verdient aanbeveling om de concrete instellingen en rechtspersonen te vermelden die worden bedoeld, zodat duidelijk is voor wie de in de ontworpen bepaling vervatte verplichting geldt.

8.9. Artikel 50, lid 2, van de richtlijn luidt als volgt:

“In geval van gegronde twijfel kan de ontvangende lidstaat de bevoegde autoriteiten van een andere lidstaat vragen om bevestiging van de echtheid van de in die andere lidstaat afgegeven getuigschriften en opleidingstitels, alsmede, in voorkomend geval, om bevestiging dat de begunstigde voor de beroepen in hoofdstuk III van deze titel voldoet aan de minimumopleidingseisen van de artikelen 24, 25, 28, 31, 34, 35, 38, 40, 44 en 46.”

In tegenstelling tot de leden 1 en 3 van artikel 50 van de richtlijn, die worden omgezet bij de artikelen 15 en 16 van het ontwerp, wordt niet voorzien in de omzetting van lid 2 van dat artikel 50. De gemachtigde verklaarde hierover het volgende:

“De in art. 50, lid 2 ‘gegronde twijfel’ is breed:

- Fraude: tot hiertoe geen gevallen, maar we zijn attent
- Een taalprobleem: dit lossen we bilateraal op met de aanvrager
- Een opleidingstitel die niet overeenstemt met de richtlijn: wordt niet geaccepteerd, de aanvrager wordt hiervan geïnformeerd.
- Soms is er (nog) geen diploma uitgereikt en attesteert een andere instantie of lokale overheid de opleiding. In dat geval wordt bij de aanvrager aangedrongen de ontbrekende opleidingstitel te bezorgen.

De rest van art. 50, lid 2 behoort niet toe aan de Dienst, nl. een inhoudelijke controle van de opleiding (Gemeenschappen).”

De omstandigheid (of de veronderstelling) dat een bepaalde in de richtlijn geregelde situatie zich niet voordoet, is in beginsel geen reden om de betrokken richtlijnbeeping niet om te zetten. Ook het standpunt dat de betrokken richtlijnbeeping tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort, kan de Raad van State niet delen: het beoordelen van de opleidingstitel met het oog op de toegang tot het beroep behoort in dit geval wel degelijk tot de bevoegdheid van de federale overheid (zie ook opmerking 8.8.1). De aangehaalde richtlijnbeeping moet dan ook worden omgezet.

8.10. In de inleidende zin van artikel 16 van het ontwerp schrijve men “de Dienst” in plaats van “de ontvangende lidstaat”.

8.11. Artikel 17, tweede lid, van het ontwerp strekt tot de omzetting van artikel 50, lid 3^{ter}, van de richtlijn. Omdat in die richtlijnbeeping wordt verwezen naar de uitwisseling van informatie “krachtens dit artikel” moet in de ontworpen bepaling specifiek worden verwezen naar de uitwisseling van informatie bedoeld in de artikelen 15, 16 en 17 van het ontwerp. Eventueel kan het tweede lid worden omgevormd tot een afzonderlijk artikel.

8.12.1. Artikel 19, § 1, van het ontwerp betreft de omzetting van artikel 5, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn. De verwijzing in de ontworpen bepaling naar “het in artikel 7 bedoelde beroep van dierenarts” is niet correct; er kan beter kortweg worden geschreven “het beroep van dierenarts”.

8.12.2. Bij artikel 19, § 2, eerste lid, van het ontwerp wordt artikel 5, lid 2, tweede alinea, van de richtlijn omgezet. In het tweede lid van dat artikel 19, § 2, wordt daaraan toegevoegd dat

twee erin omschreven gevallen “in elk geval niet verenigbaar [zijn] met de tijdelijke en incidentele uitoefening” waarvan gewag wordt gemaakt in het eerste lid. De gemachtigde verklaarde over deze toevoeging het volgende:

“Deze Belgische interpretatie is essentieel omdat de Richtlijn noch de Commissie een definitie geven van de termen ‘tijdelijk’ en ‘occasioneel’. Beide gevallen gaan ervan uit dat activiteiten met een permanent karakter, zoals contractdierenarts zijn met erkenning op basis van art. 4 van de wet van 28/8/1991, of deel zijn van een diergeneeskundige rechtspersoon in België (...) niet compatibel is met vrije dienstverrichting [die] ‘tijdelijk en occasioneel’ is. Dit vermijdt discussies achteraf.

(...)

Het gelijkheidsbeginsel wordt niet geschaad. Er worden geen buitenlandse dierenartsen uitgesloten om tijdelijk en occasioneel diergeneeskundige handelingen te stellen (vrije dienstverrichting). In lid 2, 1° wordt ‘contractdierenarts zijn’ uitgesloten uit de scoop vrije dienstverlening, dit zijn contracten die de erkenning door de minister vereisen op basis van artikel 4 van de wet van 28/01/1991). Contractdierenarts zijn is een verbintenis van onbepaalde duur tussen een bedrijfsverantwoordelijke en een dierenarts, wat haaks staat op de principe ‘occasioneel en tijdelijk’. De erkende (contract)dierenarts heeft permanente verplichtingen op gebied van epidemiologische bewaking, het meewerken aan de officiële dierenziektenbestrijding (verplicht) of in het kader van de diergeneeskundige bedrijfsbegeleiding (vrijwillige overeenkomst, maar mits het gaat om de contractdierenarts).”

Het in artikel 19, § 2, tweede lid, 1°, van het ontwerp vermelde geval betreft het ondertekenen van overeenkomsten en contracten voor eigen rekening of voor rekening van een rechtspersoon die de erkenning door de minister overeenkomstig artikel 4 van de wet van 28 augustus 1991 vereisen. De uitleg van de gemachtigde lijkt wel pertinent te zijn, al vraagt de Raad van State zich wel af of in alle situaties die onder het toepassingsgebied van de ontworpen bepaling vallen in de feiten geen sprake is van tijdelijke en occasionele uitoefening van de diergeneeskunde. Indien dat toch het geval zou zijn, is het in elk geval verkieslijk om de ontworpen bepaling als een afzonderlijk voorschrift uit te vaardigen, waarin dan kan worden bepaald dat men enkel “contractdierenarts” kan zijn indien men zich vestigt in België. Zie ook opmerking 6.4 voor de rechtsgrond voor deze ontworpen bepaling.

Anders is het voor artikel 19, § 2, tweede lid, 2°, van het ontwerp, waarvan de Raad van State niet inziet hoe het erin vervatte gegeven van het beschikken over een vaste materiële installatie op het Belgische grondgebied kan worden gezien als een sluitend criterium om te kunnen oordelen dat er geen sprake kan zijn van een tijdelijke en incidentele uitoefening van het beroep. Wat daar al dan niet onder valt, moeten de lidstaten per geval beoordelen, enkel aan de hand van de criteria vermeld in artikel 19, § 2, eerste lid, van het ontwerp en onder het toezicht van het Hof van Justitie. De ontworpen bepaling moet dan ook worden weggelaten uit het ontwerp.

8.12.3. Artikel 19, § 3, van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 8, lid 1, van de richtlijn. De laatste zin van de ontworpen bepaling moet evenwel worden weggelaten aangezien België geen verplichtingen kan opleggen aan de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten. Die verplichting vloeit voor die andere lidstaten reeds voort uit artikel 8, lid 1, derde zin, van de richtlijn.

8.13. Artikel 20 van het ontwerp strekt tot de omzetting van artikel 5, lid 3, van de richtlijn. De vraag rijst echter of de in de richtlijn bepaling vermelde “professionele, wettelijke of administratieve beroepsregels die rechtstreeks verband houden met beroepskwalificaties” niet verder geconcretiseerd kunnen worden bij de omzetting ervan. De gemachtigde wierp op dat daarbij het risico bestaat dat men elementen van deze beroepsregels zou vergeten bij een eventuele concretisering.

Het is toch raadzaam om een meer concrete enuntiatieve opsomming te betrachten van de beroepsregels die in elk geval in acht moeten worden genomen door de dienstverrichter (met verwijzing naar de betrokken regels), zodat meer rechtszekerheid wordt geboden.

8.14.1. Artikel 21 van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 6, eerste alinea, a), van de richtlijn. De woorden “de vergunning, de inschrijving of de aansluiting bij een beroepsorganisatie” in de bepaling onder 1° kunnen beter worden vervangen door de woorden “de inschrijving op de lijst van de dierenartsen bij de Orde der Dierenartsen”,¹⁷ zodat dienstverrichters weten van welke concrete eis ze worden vrijgesteld.

8.14.2. In artikel 21, 2°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van een “tijdelijke inschrijving”, terwijl in artikel 6, eerste alinea, a), van de richtlijn “automatische tijdelijke inschrijving of aansluiting pro forma” wordt vermeld. De gemachtigde lichtte toe dat die inschrijving gebeurt op de wijze beschreven in artikel 21, 3°, van het ontwerp, waardoor ze wel degelijk als “automatisch” kan worden beschouwd:

“Voor dierenartsen die vragen om als dienstverlener in België te mogen actief zijn, wordt na conformiteitsbehandeling van het diploma ook de Orde schriftelijk in kennis gesteld, die hen gaat inschrijven in de Orde.

(...)

De procedure is als volgt:

- Dierenarts gevestigd in andere lidstaat is kandidaat dienstverlener en stuurt vóór de eerste dienstverlening een aanvraag naar: FOD VVVL, DG4 (de Dienst)
- DG4 : na verificatie van de stukken (niet enkel de opleidingstitel): bevoegde gewestelijke raad van de Orde
- De Orde kent het ordenummer toe (speciale lijst) en stuurt het nummer naar: DG4
- DG4: communiceert dit aan de dierenarts

De dierenarts moet niet zelf een directe aanvraag doen aan de Orde. Via zijn aanvraag aan DG4 wordt (...) artikel 2, § 2 van de wet van 19/12/1950 geïmplementeerd en is de procedure bovendien conform met artikel 6, a).”

De gemachtigde formuleerde het volgende tekstvoorstel om dit te expliciteren (in de vorm van een nieuw tweede lid van artikel 21 van het ontwerp):

“Het [bezorgen] van de in het eerste lid, 3° bedoelde verklaring (...) staat gelijk met een automatische [tijdelijke] inschrijving in het speciaal register van de bevoegde Gewestelijke raad van de Orde der Dierenartsen.”

¹⁷ Zie artikel 4, eerste lid, van de wet van 28 augustus 1991 en artikel 5, § 1, van de wet van 19 december 1950.

Met dit tekstvoorstel kan worden ingestemd (met de tussen haakjes vermelde aanpassingen), mits ook in het huidige artikel 21, 2°, van het ontwerp gewag wordt gemaakt van de “automatische tijdelijke inschrijving”.

Omdat een dergelijke automatische tijdelijke inschrijving op initiatief van de Dienst, veeleer dan op initiatief van de dienstverrichter, op gespannen voet staat met het beginsel van de inschrijving op aanvraag, vervat in artikel 2, § 2, tweede lid, van de wet van 19 december 1950, is het raadzaam die bepaling bij de eerstvolgende gelegenheid aan te passen in die zin dat de dierenartsen niet hun inschrijving in het speciale register moeten vragen, maar dat bepaald wordt dat ze worden ingeschreven in het speciale register onder de voorwaarden en volgens de regels die de Koning bepaalt. Eventueel kan een rechtstreekse overname in die wet van de voormelde richtlijnbeeping worden overwogen, maar dan moet het te nemen besluit worden aangepast om eventuele overlappingsen weg te werken.

8.14.3. De gemachtigde bevestigde dat artikel 21, 4°, van het ontwerp kan worden weggelaten omdat er in België geen mogelijkheid is om bepaalde werkzaamheden als dierenarts te verhalen op een instelling van sociale zekerheid.

8.15. Artikel 22, § 1, van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 7, lid 1, van de richtlijn, maar in vergelijking met de richtlijnbeeping werd de zinsnede “de duur van zijn verblijf of dienstverlening (...) evenals elke andere noodzakelijk geachte inlichting” toegevoegd. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“De inlichtingen slaan [op] de dienstverlening en het tijdelijk en occasioneel karakter waarvoor artikel 5, lid 2 dat zegt dat er geval per geval geoordeeld wordt, maar daarvoor moet de dienst over de informatie beschikken, ook elementen van belang voor de afnemers van de dienst mogen door de Dienst opgevraagd worden (art. 9 van de RL) zoals BTW omdat diergeneeskunde hieraan onderworpen is.”

De toevoeging van dergelijke vereisten is van aard om de vrijheid van dienstverrichting te beperken, ook al kan worden aangenomen dat de bijkomende vereiste inlichtingen nuttig kunnen zijn om het tijdelijke en occasionele karakter van de dienstverrichting beter te kunnen beoordelen. Artikel 9 van de richtlijn is in dat verband niet relevant, omdat die bepaling slaat op informatie die de dienstverrichter moet bezorgen aan de afnemer van de dienst, en niet aan de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat. De toevoeging moet dan ook worden weggelaten.

8.16. Op de vraag of niet moet worden voorzien in de omzetting van artikel 7, lid 2bis, eerste zin, van de richtlijn, formuleerde de gemachtigde het volgende tekstvoorstel:

“Indien in het advies aangegeven wordt, dat het essentieel is om deze zin om te zetten volstaat wellicht een art. 22, § 3, luidende:

‘§ 3. De indiening van een vereiste verklaring door de dienstverrichter overeenkomstig paragraaf 1 geeft die dienstverrichter het recht op toegang tot de beoogde dienstenactiviteit of om die activiteit uit te oefenen op het gehele grondgebied van België.’”

Met dit tekstvoorstel kan worden ingestemd.

8.17.1. Artikel 23, § 1, van het ontwerp betreft de omzetting van artikel 7, lid 3, van de richtlijn. Daarbij werd echter over het hoofd gezien dat de laatste zin van die richtlijnbeeping, die niet werd overgenomen, in dit geval juist wel toepasselijk is, aangezien het gaat om een beroep dat is geregeld in titel III, hoofdstuk III, van de richtlijn. Dat impliceert dat de dienst onder de beroepstitel van de ontvangende lidstaat wordt verricht. In de ontworpen bepaling moet dan ook enkel worden vermeld dat de dienst wordt verricht onder de beroepstitel van “dierenarts” of “médecin vétérinaire” bedoeld in de wet van 28 augustus 1991 (eventueel met vermelding van de afkorting “Dr.”).

8.17.2. De gemachtigde bevestigde dat artikel 23, § 2, van het ontwerp kan worden geschrapt, aangezien de ermee beoogde omzetting van artikel 5, lid 3, van de richtlijn reeds is gebeurd bij artikel 20 van het ontwerp.

8.18. Artikel 24 van het ontwerp bevat een toevoeging ten aanzien van de richtlijn. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“[D]e richtlijn voorziet geen afzonderlijke bepalingen waarin het de administratie vergemakkelijkt wordt stukken/documenten te controleren om de beroepskwalificaties na te gaan. Deze clause wordt zelden gebruikt om geen drempels te leggen. Hetzelfde artikel bestond ook reeds in het KB van 02/06/2008 bij de eerste omzetting van de RL.”

Zoals de Raad van State in advies 44.313/3 reeds heeft opgemerkt ten aanzien van de ontworpen bepaling die heeft geleid tot artikel 17 van het koninklijk besluit van 2 juni 2008, houdt dit bijkomende vereiste een beperking in van de vrijheid van dienstverrichting en moet ervan worden afgezien. Artikel 24 moet dan ook worden weggelaten uit het ontwerp.

8.19.1. Artikel 26 van het ontwerp, dat strekt tot de omzetting van artikel 56 van de richtlijn, schrijft voor dat de Dienst en de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van oorsprong nauw samenwerken en elkaar helpen. Zoals reeds in opmerking 8.12.3 is uiteengezet, kunnen geen verplichtingen worden opgelegd aan de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten. De ontworpen bepaling moet dan ook worden aangepast. Zo moet bijvoorbeeld in paragraaf 1 worden bepaald dat de Dienst nauw samenwerkt met de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van oorsprong en hen bijstand verleent bij de toepassing van de bepalingen van de richtlijn. Aldus worden enkel de verplichtingen geregeld die op de Dienst rusten.

8.19.2. In artikel 26, § 2, derde zin, van het ontwerp wordt bepaald dat de uitwisseling van informatie gebeurt via het IMI¹⁸. Artikel 56, lid 2bis, van de richtlijn voorziet effectief in die verplichting, maar dan wel voor de toepassing van de leden 1 en 2 ervan, met andere woorden voor elke uitwisseling van informatie bedoeld in artikel 26 van het ontwerp. Artikel 26, § 2, derde zin, van het ontwerp kan dan ook beter worden overgeheveld naar het einde van dat artikel, als een afzonderlijk onderdeel waarin naar het hele artikel wordt verwezen.

8.20. Artikel 27 van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 56bis, leden 1, 2 en 3, van de richtlijn, maar de leden 4 tot 7 zijn niet omgezet. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

¹⁸ Zie artikel 2, 13, van het ontwerp.

“De bepalingen van leden 5, 6 en 7 zijn evident. De tekst ervan is niet omgezet. Bij de encoding in IMI wordt immers een begin- en einddatum ingevoerd, en de waarschuwing verdwijnt automatisch uit het systeem na afloop, behalve als er in de tussentijd een wijziging is die aangebracht wordt in het IMI systeem (bv wijziging einddatum). Alle schorsingen zelfs deze van 1 of 2 dagen worden in het systeem ingevoerd.

Wat betreft lid 6: Reeds bij de behandeling van schorsingen van dierenartsen worden de dierenartsen schriftelijk in kennis gesteld van hun schorsing met vermelding van begin- en einddatum, dit op basis van het koninklijk besluit van 20 november 2009 betreffende de erkenning van de dierenartsen, art. 11, § 1. Er is beroep mogelijk. Uiteraard zijn niet alle dierenartsen ook erkende dierenarts, maar de overgrote meerderheid wel (meer dan 95%).

Niet erkende dierenartsen die geschorst worden door de Orde kunnen ook daar in beroep gaan tegen een beslissing tot schorsing. (Wet van 1950).

Dierenartsen die wegens bepaalde ernstige inbreuken via gerechtelijke procedure worden vervolgd, hebben via die weg mogelijkheid om in beroep te gaan. Parallel kunnen disciplinaire sancties genomen worden die hen tijdelijk of zelfs definitief de uitoefening van de diergeneeskunde ontzegt.”

Tenzij de regels bepaald in artikel 56*bis*, leden 5 en 7, van de richtlijn zouden voortvloeien uit EU-regelgeving met directe werking,¹⁹ moeten ze alsnog worden omgezet. De beroepsmogelijkheden waarvan de gemachtigde gewag maakt, kunnen niet worden gelijkgesteld met een beroep tegen het waarschuwingsbesluit en met “rechtsmiddelen met betrekking tot alle schade die door een onjuiste waarschuwing van andere lidstaten is toegebracht”, waarvan in lid 6 gewag wordt gemaakt. Dat beroep en die rechtsmiddelen moeten uitdrukkelijk worden uitgewerkt, desnoods bij wet, indien niet vaststaat dat de bestaande rechtsmiddelen, zoals een annulatieberoep bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, volstaan.

8.21. De gemachtigde verklaarde dat het niet de bedoeling is om artikel 53 van de richtlijn om te zetten bij het ontworpen besluit omdat “de taalaangelegenheid niet alleen het diergeneeskundig beroep raakt”. Aangezien de in de richtlijn bepaling vervatte verplichtingen betrekking hebben op de taalkennis, en niet op het gebruik van de talen, en bovendien strikt beperkt zijn tot de kennis die vereist is voor de uitoefening van het beroep,²⁰ ziet de Raad van State niet in waarom geen specifieke regeling van de vereiste taalkennis voor dierenartsen kan worden getroffen ter omzetting van deze richtlijn bepaling. Het ontwerp moet dan ook in die zin worden aangevuld.

8.22. Op de vraag of artikel 54 van de richtlijn is omgezet, antwoordde de gemachtigde:

¹⁹ Op het eerste gezicht is dit alvast niet het geval voor verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 ‘betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en tot intrekking van Beschikking 2008/49/EG van de Commissie’ (“de IMI-verordening”).

²⁰ Het Hof van Justitie aanvaardt dat van een kandidaat voor een betrekking taalkennis op een zeker niveau wordt verlangd (HvJ 28 november 1989, C-379/87, *Groener*, punten 20 en 21; HvJ 6 juni 2000, C-281/98, *Angonese*, punt 44), zelfs al moet de betrokkene die taal in de uitoefening van zijn ambt niet gebruiken. De dialoog met de gebruikers en de inachtneming van de juridische voorschriften die in de lidstaat van vestiging eigen zijn en de uitvoering van administratieve taken, vereisen een passende kennis van de taal van die Staat. (HvJ 4 juli 2000, C-424/97, *Haim*, punten 59 en 60).

“Nee. Voor dierenartsen is er geen risico. Er is op twee plaatsen voor het diergeneeskundig beroep bepalingen omgezet, die ook in artikel 54 terugkeren:

In artikel 8, eerste lid (omzetting van artikel 52, 1e lid)

In artikel 23, § 1 (omzetting van artikel 7, lid 3).”

De artikelen 8 en 23, § 1, van het ontwerp handelen over de beroepstitel, terwijl artikel 54 van de richtlijn betrekking heeft op het voeren van academische titels die verleend zijn in de lidstaat van oorsprong. Omdat niet kan worden uitgesloten dat die academische titel voor een bepaalde lidstaat verschilt van de beroepstitel, moet de betrokken richtlijnbeepaling alsnog worden omgezet.

8.23. Artikel 57bis van de richtlijn heeft betrekking op elektronische procedures inzake aangelegenheden die onder de richtlijn vallen. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of er in de ontworpen regeling buiten het IMI-systeem geen andere procedures zijn die moeten worden ingericht overeenkomstig deze richtlijnbeepaling, zodat deze procedures eenvoudig, op afstand en met elektronische middelen via de Dienst kunnen worden afgehandeld.

8.24. Artikel 59, lid 3, van de richtlijn houdt in dat de lidstaten de eisen in hun nationale rechtsorde die de toegang tot of de uitoefening van een bepaald beroep beperken tot de houders van bepaalde beroepskwalificaties, inclusief het voeren van beroepstitels en de beroepsactiviteiten die de titel toelaat, moeten toetsen aan de in de richtlijnbeepaling opgesomde beginselen. Overeenkomstig artikel 59, leden 5 en 6, van de richtlijn moeten de lidstaten uiterlijk 18 januari 2016 informatie aan de Europese Commissie meedelen over de eisen die de lidstaten willen handhaven en moeten zij aan de Commissie verslag uitbrengen over de eisen die zijn ingetrokken of versoepeld.

Volgens de gemachtigde is nog geen uitvoering gegeven aan deze bepalingen wat betreft het beroep van dierenarts. Dit moet alsnog gebeuren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9. De aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen in de opmerkingen 6.1 tot 6.6 is uiteengezet omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. De verwijzing in het derde lid van de aanhef naar de wet van 12 februari 2008 moet in elk geval worden weggelaten.

Artikel 5

10. Artikel 5 van het ontwerp voorziet in de verplichting om vanaf 18 januari 2016 om de twee jaar een statistisch overzicht te bezorgen aan de Europese Commissie van alle beslissingen die worden genomen op grond van de ontworpen regeling. Met deze bepaling wordt de omzetting beoogd van artikel 60, lid 1, van richtlijn 2005/36/EG. Richtlijnbeepalingen die enkel aan de lidstaten zijn gericht en die, zoals hier het geval is, geen nadere uitwerking behoeven,

moeten niet worden omgezet. Tenzij meer concreet zou worden vermeld welke instantie instaat voor het opstellen en het bezorgen van dat statistisch overzicht, kan artikel 5 uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 7

11. In artikel 7 van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 6 in plaats van naar artikel 4 (zie ook opmerking 8.2).

Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 9, 10 en 12, § 1, § 2 en § 3, 5°, van het ontwerp.

Artikel 10

12. In de Nederlandse tekst van artikel 10 van het ontwerp schrijve men “in hoofdstuk II van de bijlage” in plaats van “in het bijlage, hoofdstuk II”.

Artikel 14

13. In artikel 14 van het ontwerp wordt bepaald dat de Dienst binnen een maand de ontvangst van het dossier van de aanvrager bevestigt en in voorkomend geval meedeelt welke documenten ontbreken. Met deze bepaling wordt de omzetting van artikel 51 van richtlijn 2005/36/EG beoogd. Doordat de ontworpen bepaling voorkomt in afdeling 4 (“Specifieke verworven rechten”) van hoofdstuk III, en niet in afdeling 5 ervan (“Documenten en formaliteiten in het kader van de vrije vestiging”), ontstaat de indruk dat artikel 14 van het ontwerp niet de algemene draagwijdte heeft die het volgens de richtlijn zou moeten hebben. Artikel 14 moet dan ook worden overgebracht naar afdeling 5 van hoofdstuk III.

Artikel 17

14. In de Nederlandse tekst van artikel 17, tweede lid, van het ontwerp, schrijve men “gebeurt via het IMI” in plaats van “is via het IMI”. Zie evenwel ook opmerking 8.11.

Hoofdstuk IV

15. In het Nederlandse opschrift van hoofdstuk IV schrijve men “Vrije dienstverrichting” in plaats van “Vrije diensverlening”. In het Franse opschrift ervan schrijve men “services” (in het meervoud in plaats van in het enkelvoud).

Artikel 19

16. In de Nederlandse tekst van artikel 19, § 2, eerste lid, van het ontwerp schrijven men “dienstverrichting” in plaats van “dienstverlening”. In de Franse tekst ervan schrijven men “prestation de services” in plaats van “prestation”.

Artikel 21

17. De bepalingen onder 2° en 3° van artikel 21 van het ontwerp sluiten grammaticaal niet aan op de inleidende zin ervan. Eigenlijk betreft het bepalingen die inhoudelijk aansluiten op de bepaling onder 1°. Ze kunnen beter worden omgevormd tot een of twee nieuwe leden van dit artikel. Mede gelet op hetgeen is uiteengezet in opmerking 8.14.3, is daardoor geen opsomming meer vereist voor artikel 21 van het ontwerp.

Artikel 28

18. Bij artikel 28 van het ontwerp wordt de minister gemachtigd om de bijlage bij het te nemen besluit te wijzigen. Aangezien de inhoud van de bijlage de omzetting inhoudt van onderdeel V.4 van bijlage V bij richtlijn 2005/36/EG, mag deze delegatie enkel worden aangewend om de bijlage in overeenstemming te brengen met eventuele wijzigingen aan dat onderdeel van bijlage V bij de richtlijn. De delegatie moet dan ook hiertoe worden beperkt.

*

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 DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a pour objet de procéder à une nouvelle transposition, en ce qui concerne la profession de vétérinaire, de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 7 septembre 2005 'relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles', consécutivement à la modification de cette directive par la directive 2013/55/UE ¹.

Le projet comporte des dispositions relatives à la manière dont les qualifications professionnelles des vétérinaires, acquises dans un État membre de l'Union européenne, peuvent être reconnues afin de pouvoir exercer cette profession en Belgique, soit en s'y établissant, soit en fournissant des services en Belgique à partir d'un établissement situé dans un autre État membre (articles 3 et 4 du projet).

En ce qui concerne l'établissement en tant que vétérinaire, le projet comporte des dispositions relatives aux exigences minimales auxquelles doivent satisfaire les titres de formation, mentionnés dans l'annexe du projet (articles 6 et 7), au port du titre professionnel (article 8) et à la reconnaissance automatique des titres de formation (articles 9 à 11). Le projet prévoit également des dispositions relatives à des droits acquis spécifiques ainsi que des règles de procédure (articles 12 à 17).

En ce qui concerne la prestation de services comme vétérinaire (article 18), le projet prévoit des dispositions relatives à l'appréciation du caractère temporaire et occasionnel de cette prestation ainsi qu'à la collecte d'informations supplémentaires auprès des autorités compétentes de l'État membre d'établissement (article 19), aux règles applicables à l'exercice de la profession (articles 20 et 23, § 2), à la dispense de certaines exigences pour les vétérinaires établis en Belgique (article 21), à l'information préalable et aux documents à fournir (articles 22 et 24), à la mention du titre professionnel (article 23, § 1^{er}) et à l'échange d'informations en vue du traitement correct des plaintes (article 25).

Le projet comporte un certain nombre de dispositions communes (tant pour l'établissement que pour la prestation de services) en matière de collaboration et d'échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres (articles 26 et 27). Le ministre

¹ Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 'modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ('règlement IMI')'. Selon son article 3, paragraphe 1, cette directive devait être transposée le 18 janvier 2016 au plus tard.

qui a l'Agriculture dans ses attributions (ci-après : le ministre) est habilité à modifier l'annexe de l'arrêté en projet (article 28).

L'arrêté envisagé se substitue à l'arrêté royal du 2 juin 2008 'relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et à la libre prestation de service des vétérinaires', qui est abrogé (article 29).

COMPÉTENCE

3. L'autorité fédérale puise sa compétence de principe pour la réglementation en projet dans la réserve de compétence en matière de professions intellectuelles prestataires de service. À cet égard, dans l'avis 57.167/3 du 24 mars 2015², le Conseil d'État a exposé ce qui suit :

« Le projet concerne une condition à laquelle les ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne peuvent exercer la profession de médecin vétérinaire en Belgique. Il a par conséquent trait aux conditions d'accès à la profession³.

La loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' a transféré les compétences relatives aux conditions d'accès à la profession de l'autorité fédérale aux régions, à l'exception toutefois des conditions d'accès aux professions des soins de santé et aux professions intellectuelles prestataires de services (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'). Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 ne font pas état des médecins vétérinaires.

Il peut se déduire des développements des articles 6 et 17 de la proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 qu'on entend par 'profession des soins de santé' dans la disposition précitée de la loi spéciale du 8 août 1980, les professions des soins de santé réglées dans l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 'relatif à l'exercice des professions des soins de santé'⁴. Cet arrêté royal ne règle pas l'exercice de la profession de médecin vétérinaire. L'exercice de l'art vétérinaire est d'ailleurs sans rapport avec la matière de la politique de santé au sens de l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale du 8 août 1980, mais il constitue un élément des compétences résiduelles de l'autorité

² Avis C.E. 57.167/3 du 24 mars 2015 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 2 juin 2008 relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles et à la libre prestation de service des vétérinaires', observation 2 (*partim*).

³ Note 2 de l'avis cité : Voir la définition de « conditions d'accès » qui est donnée par référence à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' : selon cette définition, le pouvoir de déterminer les conditions d'accès comprend « notamment le pouvoir de fixer des règles en matière d'accès à certaines professions, de fixer des règles générales ou des exigences de capacités propres à l'exercice de certaines professions et de protéger des titres professionnels, (C.C., 55/92, [69/92], 78/92, 88/95, 18/96, 120/98 et 67/99) » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5- 2232/1, p. 89).

⁴ Note 3 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/1, pp. 44-49 et 90 (les développements de l'article 17 de la proposition, qui règle notamment la compétence relative aux conditions d'accès à la profession, se réfèrent, en ce qui concerne les professions des soins de santé à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 6°, (lire: 7°), de la loi spéciale du 8 août 1980). Voir également le rapport MOUREAUX et CLAES, *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/5, pp. 19, 52 et 314-316 (ici aussi le lien est établi avec l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 6° (lire 7°), de la loi spéciale du 8 août 1980) ainsi que le rapport MYLLE et FONCK, *Doc. parl.*, Chambre, 2013-14, n° 3201/004, pp. 8-9.

fédérale⁵. L'exercice de la profession de médecin vétérinaire n'est dès lors pas visé par l'exception relative à l'accès aux professions des soins de santé.

La question se pose alors de savoir si la profession de médecin vétérinaire peut être rangée parmi les professions intellectuelles prestataires de services visées à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Pour définir les 'professions intellectuelles prestataires de services', les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 se réfèrent à l'article 20 de la loi-cadre du 3 août 2007 'relative aux professions intellectuelles prestataires de services'. Il s'agit des professions 'dont les titulaires fournissent des services de nature principalement intellectuelle en agissant à la fois dans l'intérêt d'un mandant et dans l'intérêt de la collectivité, d'une part, et jouissent de l'indépendance nécessaire pour exercer leur profession et pour assumer la responsabilité des actes professionnels qu'ils accomplissent, d'autre part'⁶.

Compte tenu de cette définition, on peut admettre que les médecins vétérinaires relèvent, eux aussi, des professions intellectuelles prestataires de services, de sorte que la compétence pour régler l'accès à la profession est restée fédérale ».

D'autres aspects de la réglementation en projet peuvent également relever de la compétence de l'autorité fédérale, mais alors sur le fondement de sa compétence résiduelle en matière d'exercice de la médecine vétérinaire⁷.

4. Il peut se déduire de diverses dispositions du projet que ses auteurs considèrent que les communautés sont en principe compétentes pour apprécier si un titre de formation est pris en considération pour la reconnaissance des qualifications professionnelles, tant en ce qui concerne les exigences minimales de formation visées à l'article 6 du projet et au chapitre I^{er} de son annexe qu'en ce qui concerne l'appréciation conformément aux articles 13 à 16 de la loi du 12 février 2008 'instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE', prescrite par l'article 13 du projet.

Dans le cadre de leur compétence en matière d'enseignement, les communautés sont compétentes pour apprécier l'équivalence des diplômes en tant que telle, mais pas pour reconnaître des qualifications professionnelles pour la profession de vétérinaire. Le pouvoir d'apprécier si le titre de formation remplit les conditions fixées par la directive 2005/36/CE, telles qu'elles sont transposées par l'arrêté en projet, relève de la compétence de l'autorité fédérale relative aux conditions d'accès à la profession pour les vétérinaires. C'est par conséquent le

⁵ Note 4 de l'avis cité : Voir notamment l'avis C.E. 53.542/1-53.543/1 du 22 juillet 2013 sur des avant-projets devenus la loi du 19 mars 2014 'modifiant la loi du 19 décembre 1950 créant l'Ordre des Médecins Vétérinaires' et la loi du 19 mars 2014 'modifiant la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire', *Doc. parl.*, Chambre, 2013-14, n° 53-3266/001, pp. 19-36, de même que *Doc. parl.*, Chambre, 2013-14, n° 53-3267/001, pp. 12-30.

⁶ Note 5 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Sénat, 2012-13, n° 5-2232/1, p. 90. Voir H. SWENNEN, « De economische bevoegdheden: vestiging, prijsbeleid, handelshuur, toerisme en het Participatiefonds » in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS et W. VANDENBRUWAENE (éds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Anvers, Intersentia, 2014, (525) 536, n° 23.

⁷ Voir l'avis C.E. 53.542/1-53.543/1 du 22 juillet 2013 sur deux projets devenus la loi du 19 mars 2014 'modifiant la loi du 19 décembre 1950 créant l'Ordre des Médecins Vétérinaires' et la loi du 19 mars 2014 'modifiant la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire', *Doc. parl.*, Chambre, 2013-14, n° 53-3266/001, p. 22.

Service⁸ qui doit procéder à l'appréciation et qui doit dès lors également demander les informations complémentaires éventuelles à d'autres États membres.

5. La question se pose de savoir si un cadre commun de formation⁹ et des épreuves communes de formation¹⁰, visés au chapitre IIIbis du titre III de la directive 2005/36/CE, existent déjà pour les vétérinaires et, dans l'affirmative, s'il ne convient pas de transposer ce chapitre de la directive. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De opvolging van dit deel van de RL of de gedelegeerde handelingen waarvoor de Commissie bevoegd [is] (art. 57quater) om de inhoud en de slaagvoorwaarden vast te stellen van deze gemeenschappelijke opleidingsproef valt niet onder de bevoegdheid van de FOD VVL maar van de Gemeenschappen ».

Le chapitre en question ne concerne pas seulement la formation proprement dite et les titres de formation, mais également les effets attachés aux titres de formation qui ont été acquis dans un cadre commun de formation en ce qui concerne l'accès à la profession (voir l'article 49bis, paragraphe 1, troisième phrase, de la directive 2005/36/CE). Les dispositions concernées devront être transposées par l'autorité fédérale, en complétant l'arrêté en projet, du moins lorsqu'un cadre commun de formation et des épreuves communes de formation auront été réglés pour les médecins vétérinaires.

FONDEMENT JURIDIQUE

6.1. La plupart des dispositions de l'arrêté en projet concernent la transposition de la directive 2005/36/CE. Le fondement juridique à cet effet peut être trouvé dans l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980 'contenant délégation de pouvoirs pour assurer l'exécution des directives du Conseil des Communautés européennes, relatives à l'art de guérir, à l'art infirmier, aux professions paramédicales et à l'art vétérinaire'. Cette disposition habilite le Roi, afin d'assurer l'exécution des dispositions du Traité instituant la Communauté économique européenne (actuellement : le Traité sur l'Union européenne et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) et des directives du Conseil des Communautés européennes (actuellement : le Conseil de l'Union européenne), par arrêtés délibérés en Conseil des ministres, notamment « à modifier, compléter et éventuellement abroger les dispositions législatives relatives à l'art vétérinaire ».

La question se pose de savoir si, sous la forme d'un arrêté royal comportant des dispositions autonomes (et donc pas de modifications de dispositions législatives relatives à l'art vétérinaire), la réglementation en projet peut effectivement trouver un fondement juridique dans la disposition législative précitée. À cet égard, dans l'avis 44.313/3 du 15 avril 2008 sur le projet

⁸ Il s'agit du service Politique sanitaire Animaux et Végétaux de la DG Animaux, Végétaux et Alimentation du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (voir la définition inscrite à l'article 2, 7, du projet).

⁹ Il s'agit d'un ensemble commun de connaissances, aptitudes et compétences minimales nécessaires à l'exercice d'une profession spécifique (voir l'article 49bis, paragraphe 1, de la directive 2005/36/CE).

¹⁰ Il s'agit d'une épreuve d'aptitude standardisée existant dans tous les États membres participants et réservée aux titulaires d'une qualification professionnelle donnée (voir l'article 49ter, paragraphe 1, de la directive 2005/36/CE).

devenu l'arrêté royal du 2 juin 2008 dont l'abrogation est envisagée, le Conseil d'État a observé ce qui suit :

« 3. L'arrêté en projet trouve en principe un fondement juridique dans l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980 contenant délégation de pouvoirs pour assurer l'exécution des directives du Conseil de Communautés européennes, relatives à l'art de guérir, à l'art infirmier, aux professions paramédicales et à l'art vétérinaire. Cet article habilite le Roi, notamment, à modifier, compléter et éventuellement abroger les dispositions législatives relatives à l'art vétérinaire.

Or, le projet soumis pour avis n'apporte pas de modification ni de complément à une loi, mais inscrit les dispositions de transposition dans un arrêté royal. Dans la matière comparable de l'exercice des professions des soins de santé, des dispositions ont directement été insérées dans l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, qui a valeur législative.

En conséquence, et vu la nature des dispositions en projet, qui confèrent un droit en vue d'exercer la profession de vétérinaire en Belgique, il serait préférable d'insérer les dispositions en projet dans la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire (...) ».

À la question de savoir pourquoi il n'a pas été donné suite à cette observation et pourquoi, manifestement, aucune intention en ce sens ne figure pas non plus dans la réglementation en projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Er zijn niet zoveel alternatieven om deze richtlijn om te zetten. Het opteren voor een koninklijk besluit heeft de bedoeling te vermijden om alle richtlijnbeoordelingen met betrekking tot het beroep van dierenarts rechtstreeks te gaan invoegen in de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde. Dit zou de leesbaarheid en de duidelijkheid van deze wet niet ten goede komen of zelfs beschadigen ».

Le Conseil d'État aperçoit mal comment la distribution de dispositions relatives aux conditions d'exercice de la profession de vétérinaire dans deux réglementations différentes contribuerait à améliorer la lisibilité ou la clarté de ces dispositions. Comme il a déjà été observé dans l'avis précité, la reconnaissance des qualifications professionnelles des professionnels de la santé a bel et bien été inscrite dans le chapitre 9 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé' sur le fondement de la même disposition procurant le fondement juridique¹¹, ce qui permet au lecteur non initié de retrouver dans un seul texte les dispositions les plus importantes relatives aux différentes manières d'avoir accès à l'exercice de ces professions. Le Conseil d'État estime dès lors devoir suggérer une nouvelle fois et avec quelque insistance d'intégrer la réglementation en projet, sous la forme d'un chapitre distinct, dans la loi du 28 août 1991 'sur l'exercice de la médecine vétérinaire'.

Si les auteurs du projet persistent néanmoins à vouloir édicter la réglementation en projet sous la forme de dispositions autonomes, on peut effectivement admettre que l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980 procure également un fondement juridique à cet effet. Le législateur n'a en effet pas interdit au Roi de régler par arrêté les matières qui y sont mentionnées. Au

¹¹ Par l'arrêté royal du 27 mars 2008 'modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé' (dans le cadre de la transposition de la directive 2005/36/CE).

demeurant, ce résultat pourrait également être atteint en inscrivant une délégation très étendue au Roi dans la loi du 28 août 1991.

6.2. Le projet comporte un certain nombre de dispositions qui ne transposent pas la directive 2005/36/CE (voir à ce sujet les observations 8.1 à 8.24). Ces dispositions ne peuvent pas trouver de fondement juridique dans l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980.

Non seulement il semble que la directive 2005/36/CE comporte une harmonisation complète de la réglementation en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles et que des ajouts à cette réglementation harmonisée se heurtent à la directive, voire en constituent une violation (voir à ce sujet les observations relatives à ces dispositions en projet), ce seul motif justifiant déjà de devoir omettre les dispositions envisagées du projet, mais en outre le Conseil d'État n'aperçoit pas d'autre fondement juridique pour les dispositions en projet qui pourraient, le cas échéant, être effectivement réputées conformes à la directive 2005/36/CE, sans toutefois la transposer. Ces dispositions en projet doivent par conséquent être omises du projet. Voir toutefois l'observation 6.4 en ce qui concerne l'article 19, § 2, 1^o, de l'arrêté en projet.

6.3. Il peut être admis que, sur le fondement de l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980, il est également possible de prendre des mesures qui sont nécessaires en exécution de l'Accord sur l'Espace économique européen ou de l'accord que l'Espace économique européen a conclu avec la Suisse ¹². Voir également à cet égard l'observation 7.1.

On peut également admettre que cette disposition législative procure un fondement juridique pour appliquer la transposition de la directive 2005/36/CE à des personnes qui relèvent du champ d'application de la directive 2003/109/CE ¹³ et de la directive 2004/38/CE ¹⁴, du moins dans la mesure où l'applicabilité de la directive 2005/36/CE découle des deux dernières directives citées. Voir également à cet égard l'observation 7.2.

Il en va autrement pour l'extension de l'application de la réglementation en projet aux personnes qui peuvent se prévaloir d'un accord d'association conclu avec l'Union européenne et ses États membres accordant des droits analogues en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles. De tels traités ne peuvent en effet pas être assimilés aux traités fondateurs de l'Union européenne auxquels la disposition procurant le fondement juridique fait référence. Cela signifie qu'il faudra créer un fondement juridique distinct ou complémentaire avant de pouvoir étendre la réglementation en projet à ces personnes, totalement, partiellement ou moyennant des adaptations. Voir également à cet égard l'observation 7.3.

Enfin, une disposition distincte procurant un fondement juridique est également requise pour instaurer un dispositif relatif à l'accès à la profession de vétérinaire pour des

¹² Voir également l'avis C.E. 43.754/3 du 27 novembre 2007 sur le projet devenu l'arrêté royal du 27 mars 2008, l'observation 5.

¹³ Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 'relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée'.

¹⁴ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 'relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 162/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE'.

ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre professionnel obtenu en dehors de l'Union européenne. Voir également à cet égard l'observation 7.4.

6.4. Comme il a déjà été indiqué dans l'observation 6.2, l'article 19, § 2, alinéa 2, 1^o, notamment, de l'arrêté en projet, ne peut pas trouver de fondement juridique dans l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980. La disposition en projet précitée emporte que la signature de conventions ou de contrats pour son propre compte ou pour le compte d'une personne morale, qui nécessitent l'agrément du ministre visé à l'article 4 de la loi du 28 août 1991, ne peut en tout cas pas être considérée comme un cas de prestation de services temporaire ou occasionnel. À supposer que cette disposition en projet puisse encore être réputée conforme à la directive 2005/36/CE (voir à ce sujet l'observation 8.12.2), on pourrait se fonder à cet effet sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), combiné avec l'article 4, alinéa 4, de la loi du 28 août 1991¹⁵. Cette disposition législative concerne l'agrément des médecins vétérinaires ou des personnes morales vétérinaires qui collaborent à l'exécution de dispositions légales et réglementaires.

Cela signifie toutefois que cette disposition en projet ne peut pas être adoptée sous la forme d'une modification de dispositions législatives existantes, mais seulement comme une disposition réglementaire autonome ou une disposition modificative d'un arrêté existant, par exemple l'arrêté royal du 20 novembre 2009 'relatif à l'agrément des médecins vétérinaires'.

6.5. L'article 21, 2^o et 3^o, de l'arrêté en projet trouve un fondement juridique complémentaire dans l'article 2, § 2, de la loi du 19 décembre 1950 'créant l'Ordre des médecins vétérinaires', qui habilite le Roi à fixer les conditions et les modalités selon lesquelles les médecins vétérinaires qui sont légalement établis dans un autre État membre de l'Union européenne et qui désirent exercer la médecine vétérinaire de façon temporaire et occasionnelle en Belgique peuvent demander leur inscription dans le registre spécial.

6.6. Le préambule fait également mention de la loi du 12 février 2008. Conformément à son article 4, § 3, cette loi ne s'applique notamment pas à la profession de médecin vétérinaire, sauf si les dispositions de transposition relatives à cette profession se réfèrent explicitement aux dispositions de cette loi. Tel est le cas de l'article 13 de l'arrêté en projet, qui transpose l'article 10, b), de la directive 2005/36/CE. Cette disposition ne trouve toutefois pas de fondement juridique dans la loi du 12 février 2008, mais bien dans l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1980, mentionné dans l'observation 6.1, dès lors que la disposition en projet vise la transposition d'une disposition de la directive 2005/36/CE. Il n'est pas non plus donné exécution à une quelconque habilitation inscrite dans la loi du 12 février 2008.

¹⁵ Voir également l'avis 44.313/3, précité, l'observation 3, *in fine*.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Champ d'application de la réglementation en projet

7.1. Il peut se déduire de la combinaison des articles 2, 3, et 3 du projet que la réglementation en projet s'applique aux ressortissants d'un État de l'Union européenne, ainsi que de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège (il s'agit des pays de l'EEE) et de la Suisse « dès que la directive 2005/36/CE s'appliquera à ces pays ».

Le délégué n'a pas pu apporter une réponse définitive à la question de savoir si la directive 2005/36/CE s'applique déjà effectivement à certains de ces pays. Si tel est le cas, cette réserve à l'égard de ces pays peut, dans un souci de clarté, être omise à l'article 2, 3, du projet.

7.2. Se pose en outre la question de l'applicabilité de la réglementation à édicter aux personnes qui tombent dans le champ d'application des directives 2003/109/CE et 2004/38/CE. Dans l'avis 44.313/3, précité, le Conseil d'État a déjà attiré l'attention sur la confusion qui entoure l'applicabilité aux ressortissants d'un pays tiers détenteurs d'un permis de séjour de résidence de longue durée-CE, visé à l'article 8 de la directive 2003/109/CE, ainsi qu'à l'égard des membres de la famille d'un ressortissant d'un État membre qui sont ressortissants d'un pays tiers et qui, en vertu de la directive 2004/38/CE, sont autorisés à entrer dans un État membre et à y séjourner. L'article 11, paragraphe 1, c, de la directive 2003/109/CE dispose que le résident de longue durée bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne la reconnaissance des diplômes, certificats et autres titres professionnels, conformément aux procédures nationales pertinentes.

Les auteurs du projet doivent vérifier, éventuellement en prenant contact avec la Commission européenne, dans quelle mesure les deux directives peuvent également avoir des effets pour la réglementation en projet et, le cas échéant, adapter le projet en conséquence.

7.3. Il n'est pas exclu qu'à la suite d'autres directives ou d'accords d'association, la réglementation en projet doive encore être étendue à d'autres personnes que celles citées (voir l'observation 6.3). On pourrait déjà éventuellement envisager d'inscrire dans le projet une disposition visant à tenir compte de cette hypothèse. Toutefois, dans ce cas, il faudra d'abord créer un fondement juridique (voir l'observation 6.3).

7.4. Enfin, les auteurs du projet doivent vérifier si, au regard du principe d'égalité, il est adéquatement justifié de ne prévoir aucun dispositif pour apprécier les qualifications professionnelles des personnes qui ont obtenu leur titre de formation ou acquis leurs autres qualifications professionnelles dans des pays tiers. À cet égard, on peut se référer à l'article 145 de la loi coordonnée du 10 mai 2015. Si, par exemple, à l'instar de cette disposition législative, l'on prévoyait un tel dispositif, il faudrait toutefois d'abord créer un fondement juridique (voir l'observation 6.3).

B. Conformité avec la directive 2005/36/CE

8. En ce qui concerne la conformité de la réglementation en projet avec la directive 2005/36/CE (ci-après : la directive), il faut observer ce qui suit :

8.1. L'article 2, 9 (lire : 9°), du projet définit le terme « épreuve d'aptitude », qui transpose l'article 3, paragraphe 1, h), alinéa 1^{er}, de la directive. Ce terme ne figure cependant pas dans la suite du projet. Tel est également le cas de l'article 2, 10 (lire : 10°), du projet, qui définit le terme « apprentissage tout au long de la vie » en vue de transposer l'article 3, paragraphe 1, l), de la directive. Le délégué a convenu que les deux définitions peuvent être omises du projet.

8.2. L'article 7 du projet transpose l'article 3, paragraphe 3, de la directive. Or, cette disposition de la directive vise également l'article 2, paragraphe 2, de la directive, qu'aucune disposition du projet ne transpose. L'article 7 du projet vise toutefois – erronément – l'article 4 du projet, qui n'a pas pour objet de transposer l'article 2, paragraphe 2, de la directive. Cette dernière disposition de la directive est toutefois une disposition facultative, de sorte que l'on n'aperçoit pas si sa transposition, du fait de la référence qui y est faite à l'article 3, paragraphe 3, de la directive, est nécessaire. En ce qui concerne ce point, le délégué a déclaré ce qui suit :

“De woorden overeenkomstig artikel 6 in het artikel 7 van het ontwerp zijn geen verwijzing naar artikel 2, lid 2, maar naar het artikel 38 van de richtlijn (opleiding tot dierenarts). De lidstaat (bv Frankrijk) die (artikel 2, lid 2) toestaat dat het beroep van dierenarts wordt uitgeoefend door onderdanen van een lidstaat (Spanje) die houder zijn van een niet in een lidstaat behaald diploma (bv Argentinië), zal vooraf zich ervan moeten vergewissen dat het Argentijnse diploma voldoet aan de minimumopleidingseisen van artikel 38.

Terug naar artikel 7 van het ontwerp dat artikel 3, lid 3 omzet: op grond van het vrij verkeer van personen lijkt het me logisch dat er in het ontwerp gezegd wordt dat diezelfde Spaanse dierenarts met zijn Argentijns diploma die vanuit Frankrijk naar België komt om hier de diergeneeskunde uit te oefenen, toegelaten wordt tot het beroep mits we vooraf de Franse autoriteiten kunnen laten bevestigen dat hij 3 jaar beroepservaring heeft op het Franse grondgebied. Onder die voorwaarden laat België toe dat de opleidingstitel gelijkgesteld wordt.

Doorheen de richtlijn en het besluit is het de herkomst van het diploma die primeert bij het toelaten tot het beroep. Artikel 2, lid 2 op zich is niet omgezet maar betekent niet meer dan dat België een Franse dierenarts of zelfs een Belgische dierenarts met een diploma behaald in een derde land (buiten België of een lidstaat) kan toestaan om hier de diergeneeskunde uit te oefenen maar we moeten er ons altijd eerst van vergewissen dat het diploma voldoet aan de minimumeisen van artikel 38 en de bijlage (EU voorwaarde). Voor derde landen diploma's zal de dienst altijd doorverwijzen naar een van de bevoegde Gemeenschappen die de opleidingstitel tegen het licht houdt. Desnoods volgen bijkomende opleidingen en examens om de opleidingstitel op hoger niveau te tillen. De vraag is of dit allemaal in het ontwerp moet worden opgenomen.

(...)

Artikel 2, lid 2 op zich werd niet omgezet. (...) Het artikel maakt deel uit van de scoop van de richtlijn en daarom is het belangrijker dan op eerste zicht lijkt voor de scoop van het ontwerpbesluit om deze richtlijnbeëpalig niet alleen toe te passen maar ook in het besluit op te nemen.

Als de Raad van State in het advies hierop aandringt wordt in dat geval artikel 6 onderverdeeld in artikel 6, § 1 (Artikel 21 en artikel 38 van de RL) en artikel 6, § 2 (nieuw) waarin artikel 2, lid 2 van de richtlijn wordt omgezet.

(...)

Voorstel:

‘Art. 6. § 2. Onderdanen van lidstaten kunnen in België het beroep van dierenarts uitoefenen als ze houder zijn van niet in een lidstaat behaalde beroepskwalificaties, mits de minimumopleidingseisen van artikel 38 in acht worden genomen. De Dienst verwijst hiervoor door naar de ter zake bevoegde autoriteiten van de Gemeenschappen.’

	persoon	diploma	Basis
	Belg	Belg	Wet van 28/8/1991
	Belg	lidstaat	Artikel 3, lid 2 van de richtlijn
	Belg	Derde land	Artikel 2, lid 2 van de richtlijn mits diploma conform minimumvereisten – toets Gemeenschappen
	EU onderdaan	Belg	Wet van 28/8/1991
	EU onderdaan	lidstaat	Artikel 3, lid 2 van de richtlijn
	EU onderdaan	Derde land	Artikel 3, lid 3 en artikel 2, lid 2 of toets van de Gemeenschappen
	Derde land	Belg	Basisvoorwaarde + Wet van 28/8/1991
	Derde land	Lidstaat	Basisvoorwaarde + artikel 3
	Derde land	Derde land	Basisvoorwaarde, mits toets van de Gemeenschappen

(basisvoorwaarde: dat iemand mag op het grondgebied verblijven en werken, niet de bevoegdheid van de FOD VVL) ».

Le Conseil d'État peut se rallier à la proposition de texte du délégué, étant entendu que la référence à l'article 38 (de la directive) doit être remplacée par une référence à l'article 6 (du projet). La dernière phrase doit en outre être omise, compte tenu de la précision apportée au point 4.

8.3. L'article 8 du projet vise à transposer l'article 52, paragraphe 1, de la directive et a trait au port du titre professionnel qui correspond à la profession dans l'État membre d'accueil (donc en l'espèce, la Belgique). Il serait plus clair de mentionner le titre professionnel concret et son abréviation. Le délégué a proposé la formulation suivante, à laquelle le Conseil d'État peut se rallier :

« Art. 8. De onderdanen van de andere lidstaten die op grond van dit hoofdstuk gerechtigd zijn het beroep van dierenarts uit te oefenen, voeren in België de beroepstitel die met dit beroep overeenkomt, met name 'dierenarts' of 'docteur en médecine vétérinaire' als bedoeld in de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde, en maken gebruik van de eventuele afkorting van deze titel, 'Dr.' ».

8.4.1. L'article 11 du projet concerne la transposition de l'article 22 de la directive. Cette disposition de la directive s'applique tant aux médecins vétérinaires qui exercent la médecine vétérinaire sur la base d'un diplôme de leur propre État membre, qu'aux médecins vétérinaires qui exercent la médecine vétérinaire sur la base de qualifications professionnelles reconnues conformément à la directive 2005/36/CE. En ce qui concerne le champ d'application de la disposition en projet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De verplichting van art. 22, b) van de EU richtlijn 2005/36/EG dat elke lidstaat zou voorzien in procedures voor continue professionele vorming is voor wat België betreft (artikel 11) toepasselijk op alle dierenartsen die in het kader van de richtlijn zich vestigen in België.

(...)

De continue professionele vorming is van toepassing op alle in België gevestigde dierenartsen:

1) op buitenlandse dierenartsen (bijvoorbeeld Franse dierenarts/ diploma faculteit Toulouse of een Nederlandse dierenarts/ diploma faculteit Utrecht) die zich in het kader van de Richtlijn vestigen in België, als

2) op Belgische dierenartsen met een diploma UGent of ULiège die zich in België vestigen.

(...)

Dit blijkt uit artikel 4 van de deontologische code van de Orde. Artikel 4 van de deontologische code daarentegen is niet van toepassing op dierenartsen gevestigd in het buitenland die occasioneel op Belgisch grondgebied de diergeneeskunde uitoefenen. Deze laatste zijn weliswaar ingeschreven op een speciale lijst van de Orde maar betalen niet de verplichte bijdrage.

‘Art. 4. Competenties en professionalisme

Met de bedoeling kwaliteitsvolle diergeneeskunde aan te bieden, verstrekt de dierenarts in alle omstandigheden zorgen conform de laatste stand van de wetenschap.

Iedere dierenarts die diergeneeskundige handelingen stelt, ingeschreven is op één van de Lijsten van de Orde, en verplicht is lidgeld te betalen, moet voortgezette opleiding volgen in overeenstemming met zijn activiteiten en de wetenschappelijke evolutie om zijn kennis en vaardigheden te onderhouden en te verbeteren. De voortgezette opleiding kan leiden tot een certificatie.

De Hoge Raad bepaalt de regels met betrekking tot de voortgezette opleiding volgens de modaliteiten nader omschreven in bijlage 1.

De Gewestelijke Raad ziet toe op de toepassing ervan; ze kan dit toezicht delegeren.’

(...)

Het artikel 11 van het ontwerp waar de Hoge Raad van de Orde der Dierenartsen regels vastlegt voor continue professionele vorming vindt zijn verder verloop in de deontologische codex. Alle in België gevestigde dierenartsen die de diergeneeskunde uitoefenen zijn ingeschreven in de Orde ongeacht het diploma (Belgisch diploma als niet Belgisch diploma). De Orde legt continue vorming op. De organisatie, de opvolging en mogelijke sanctie bij niet naleving werd toevertrouwd aan de Orde.

Dierenartsen erkend in toepassing van art 4 lid 4 van de wet van 28/08/1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde moeten ook hun specifieke kennis op peil houden. (KB van 20/11/2009 erkenning van dierenartsen) ».

Au regard de l'article 22, alinéa 1^{er}, b), de la directive, l'obligation de suivre une formation continue en tant que condition pour pouvoir continuer à exercer la profession, qui est imposée aux vétérinaires qui exercent la médecine vétérinaire en Belgique sur la base d'une reconnaissance de leurs qualifications professionnelles, doit également être érigée en règle à l'égard des vétérinaires qui exercent la médecine vétérinaire sur la base d'un diplôme « belge ». Mieux vaudrait inscrire cette obligation dans la loi du 28 août 1991, de sorte que la disposition en projet et cette disposition législative, considérées globalement, emportent les mêmes obligations pour tous les vétérinaires établis en Belgique. Il faudrait en outre que l'article 11 de la loi du 19 décembre 1950 prévoie expressément que le Conseil supérieur de l'Ordre des médecins vétérinaires fixe les règles en matière de formation continue, par exemple en tant que complément au pouvoir de fixer les règles de la déontologie vétérinaire, prévu à l'article 11, alinéa 6, de cette loi.

8.4.2. À cet égard, il faut souligner que, conformément à l'article 22, deuxième alinéa, de la directive, il fallait communiquer à la Commission européenne « les mesures prises en application du premier paragraphe [lire : alinéa], point b), » au plus tard le 18 janvier 2016. Même si ce délai a entre-temps expiré, il apparaît au Conseil d'État que cette communication doit intervenir le plus rapidement possible, au plus tard en même temps que la communication du texte en projet à la Commission européenne.

8.5.1. À l'article 12, § 3, 1^o, du projet, qui transpose l'article 23, paragraphe 3, de la directive, les mots « détenus par les ressortissants des États membres » font défaut après les mots « les titres de formation de vétérinaire ». S'il est vrai que cette condition peut également être déduite de l'article 3 du projet, il est néanmoins conseillé de reproduire le plus fidèlement possible la disposition de la directive. Par identité de motif, mieux vaudrait écrire dans la suite du texte néerlandais de la disposition en projet « verklaring » au lieu de « certificaat ». Par ailleurs, cette dernière observation vaut également pour l'article 12, § 3, 4^o, du projet, qui transpose l'article 23, paragraphe 5, de la directive.

8.5.2. L'article 12, § 3, 2^o, du projet, qui vise à transposer l'article 39 de la directive, doit débiter par les mots « Sans préjudice du 3^o, », par analogie avec la disposition de la directive.

8.5.3. L'article 12, § 3, 4^o, du projet, qui transpose l'article 23, paragraphe 5, de la directive, ne fait pas mention de l'hypothèse d'une formation qui, pour la Croatie, a commencé avant le 8 octobre 1991. Le délégué a confirmé que la disposition en projet doit être complétée.

8.5.4. L'article 12, § 3, 5^o, du projet vise à transposer l'article 23, paragraphe 6, de la directive. Dans le texte néerlandais de la disposition en projet, les mots « waarvan de

opleidingstitels niet zijn opgenomen in de bijlage » et « de opleidingstitels uit de bijlage » ne correspondent pas tout à fait aux mots « opleidingstitels (...) [die] niet aan de voor die lidstaat opgenomen benamingen in bijlage V (...) voldoen » de la disposition de la directive. Dans le texte néerlandais, il convient d'aligner davantage la disposition en projet sur celle de la directive.

8.6. L'article 13 du projet transpose l'article 10, b) de la directive. La disposition de la directive mentionne « les conditions de pratique professionnelle effective et licite prévues aux articles 23, 27, 33, 37, 39, 43 et 49 », alors que la disposition en projet porte « aux conditions d'exercice effectif et licite prévues à l'article 7 ». Le délégué a confirmé que cette dernière référence n'est pas correcte :

« [D]e verwijzing naar artikel 7 is niet op zijn plaats en was de verwijzing naar art 23 van de RL in het artikel 8 van het op te heffen KB van 02/06/2008, dit artikel 8 is artikel 13 van het nieuwe ontwerp.

Ofwel wordt in artikel 13 van het ontwerp de verwijzing naar artikel 7 geschrapt ofwel blijft de verwijzing behouden tenminste naar artikel 12 (art 23 van de RL), of bij uitbreiding naar artikel 6 (art 38 van de RL), art. 9 (art 21, lid 1 van de RL) art. 10 (art 21, lid 6 van de RL), art. 11 (art 22, b) van de RL) en het artikel 12 (art 23 van de RL) ».

On peut se rallier à cette dernière proposition; il y a lieu de viser les dispositions concernées dans le projet afin de transposer précisément la disposition de la directive.

8.7. L'article 14 du projet vise à transposer l'article 51, paragraphe 1, de la directive. À la question de savoir pourquoi il n'est pas prévu de transposer l'article 51, paragraphes 2 et 3, de la directive, le délégué a répondu ce qui suit :

« Leden 2 en 3 zijn ongewijzigd sinds eerste tekst van RL 2005/36 en werden ook in het KB van 02/06/2008 niet omgezet. De driemaandenregel bedoeld in artikel 51, lid 2 van RL 2005/36 wordt intern binnen onze dienst toegepast. De aanvragen worden door onze dienst binnen de 3 maanden afgehandeld vanaf de aanvraag (dit is niet hetzelfde als vanaf het tijdstip dat het dossier volledig is). Elke aanvraag wordt opgevolgd door een schriftelijke procedure waarbij aan de aanvrager wordt meegedeeld dat de aanvraag conform werd beoordeeld, dit wil zeggen dat zijn opleidingstitel conform is en wordt erkend.

Voor een meer precieze omzetting van artikel 51 van de RL kan artikel 14 van het ontwerp geformuleerd worden als:

‘Art. 14. § 1. De Dienst bevestigt binnen één maand de ontvangst van het dossier van de aanvrager en deelt in voorkomend geval mee welke documenten ontbreken.

§ 2. De Dienst behandelt de aanvragen uiterlijk binnen de drie maanden na de ontvangst van het volledige dossier van de aanvrager door een met redenen omklede beslissing van de Dienst. Deze termijn kan met een maand worden verlengd in geval van vestiging.

§ 3. Tegen de beslissing van de Dienst, of tegen het uitblijven ervan na de in § 2 gestelde termijn, kan bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep worden aangetekend’ ».

Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, la transposition de l'article 51, paragraphes 2 et 3, de la directive ne peut pas se fonder sur une pratique

administrative¹⁶. Une transposition formelle est dès lors requise dans la réglementation en projet. Le Conseil d'État peut se rallier à la proposition de texte du délégué, étant entendu qu'il vaudrait mieux scinder le texte en alinéas au lieu de paragraphes, que le paragraphe 2 actuel (qui devient l'alinéa 2) ne doit pas mentionner que la décision du Service est motivée, étant donné que cette prescription résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', que les mots « uiterlijk binnen de drie maanden » doivent être remplacés par les mots « zo spoedig mogelijk en in ieder geval uiterlijk binnen drie maanden » et que les mots « in geval van vestiging » doivent être remplacés par les mots « in geval van toepassing van artikel 12 ». Enfin, on omettra le paragraphe 3, dès lors qu'il est préférable de ne pas répéter ce qui découle déjà de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État.

8.8.1. L'article 15, § 1^{er}, 2°, du projet transpose l'article 50, paragraphe 1, et l'annexe VII, 1, b), premier alinéa, de la directive. Le deuxième alinéa de la disposition concernée de la directive s'énonce comme suit :

« Les autorités compétentes de l'État membre d'accueil peuvent inviter le demandeur à fournir des informations concernant sa formation dans la mesure nécessaire pour déterminer l'existence éventuelle de différences substantielles avec la formation nationale exigée, telles que visées à l'article 14. Si le demandeur est dans l'impossibilité de fournir ces informations, l'autorité compétente de l'État membre d'accueil s'adresse au point de contact, à l'autorité compétente ou à tout autre organisme compétent de l'État membre d'origine ».

La question se pose de savoir si cette disposition ne doit pas être transposée. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Dit wordt niet beschouwd als de rol van de Dienst. Dit deel van bijlage VII (bijlage VII, 1, b) tweede alinea), nl. het opvragen van meer informatie over de opleidingstitel om na te gaan of deze inhoudelijk conform is wordt in voorkomend geval overgelaten aan de bevoegde autoriteit (Gemeenschappen) ».

Le Conseil d'État ne peut se rallier à ce point de vue. Lorsque le demandeur ne satisfait pas aux conditions d'exercice professionnel effectif et licite (voir l'article 13 du projet), une évaluation est requise, conformément aux articles 13 à 16 de la loi du 12 février 2008, qui ne peut être effectuée que par la seule autorité fédérale. Par conséquent, ladite disposition de la directive doit également être transposée.

8.8.2. Selon le délégué, l'article 15, § 1^{er}, 3°, du projet tend à transposer l'article 50, paragraphe 1, et l'annexe VII, 1, d) de la directive. La directive prévoit qu'une preuve relative à la moralité ou à l'absence de faillite de l'intéressé peut être demandée. La question se pose toutefois de savoir si l'on ne vise pas plutôt (conjointement avec l'article 15, § 1^{er}, 4°, du projet) la transposition de l'article 50, paragraphe 1, et de l'annexe VII, 1, g), de la directive.

Quoi qu'il en soit, pareille exigence ne peut être prévue dans les deux cas que si l'accès à la profession de vétérinaire est subordonné, également pour les nationaux, à la production d'un tel document. Il ne ressort ni de la loi du 28 août 1991 ni de celle du 19 décembre 1950 qu'un extrait du casier judiciaire est exigé des vétérinaires pour être inscrits

¹⁶ C.J., 6 mai 1980, C-102/79, *Commission c. Belgique*, points 10 et 11.

aux tableaux de l'Ordre des médecins vétérinaires. Selon l'annexe VII, 1, g) de la directive, ce n'est que si un tel extrait est également requis de ceux-ci qu'il est possible de demander pareil extrait ou attestation en ce qui concerne l'autorisation d'établissement.

8.8.3. Dans la mesure où l'article 15, § 1^{er}, 4°, du projet peut également être considéré comme transposant l'article 50, paragraphe 1, et l'annexe VII, 1, d), premier alinéa, de la directive, la question se pose de savoir pourquoi il ne prévoit pas la transposition du deuxième alinéa de cette disposition de la directive, qui s'énonce comme suit :

« Lorsque les documents visés au premier alinéa ne sont pas délivrés par les autorités compétentes de l'État membre d'origine ou de provenance, ils sont remplacés par une déclaration sous serment – ou, dans les États où un tel serment n'existe pas, par une déclaration solennelle – faite par l'intéressé devant une autorité judiciaire ou administrative compétente ou, le cas échéant, devant un notaire ou un organisme professionnel qualifié de l'État membre d'origine ou de provenance, qui délivrera une attestation faisant foi de ce serment ou de cette déclaration solennelle ».

À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De Dienst heeft hier (met 1, d) eerste alinea) nog nooit problemen mee gehad. Mocht het wel het geval zijn zodat de Dienst moet overschakelen naar tweede alinea, dan nog is het de vraag of het essentieel is om administratieve uitzonderingen in het ontwerp op te nemen ».

La circonstance que les documents concernés n'ont jamais posé problème à ce jour n'empêche pas que cette disposition de la directive doive également être transposée, afin d'offrir à l'intéressé la certitude que la possibilité alternative d'administration de la preuve qui y est réglée, sera admise.

8.8.4. Dans la mesure où l'article 15, § 1^{er}, 3°, 4° et 5° du projet transposent l'article 50, paragraphe 1, et l'annexe VII, 1, d), e) et f) de la directive, il faut prévoir que les documents qui y sont visés ne peuvent dater de plus de trois mois lors de leur production. Cette exigence ne s'applique pas au document visé à l'annexe VII, 1, g) (voir à ce sujet l'observation 8.8.2).

8.8.5. L'article 15, § 2, du projet est la transposition presque littérale de l'article 50, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive. À propos de la portée des « organismes et autres personnes morales » qui y sont mentionnés, le délégué a déclaré ce qui suit :

« de instellingen en andere rechtspersonen betrokken bij de procedure voor wat België betreft, bv. de Raden van de Orde. Bij benoeming bestaat het risico instellingen of rechtspersonen over het hoofd te zien ».

Il est recommandé de mentionner les organismes et personnes morales concrets qui sont visés, de sorte qu'il apparaisse clairement à qui s'applique l'obligation prévue par la disposition en projet.

8.9. L'article 50, paragraphe 2, de la directive s'énonce comme suit :

« En cas de doute justifié, l'État membre d'accueil peut exiger des autorités compétentes d'un État membre une confirmation de l'authenticité des attestations et des titres de formation délivrés dans cet autre État membre, ainsi que, le cas échéant, la confirmation du fait que le bénéficiaire remplit, pour les professions visées au chapitre III

du présent titre, les conditions minimales de formation visées respectivement aux articles 24, 25, 28, 31, 34, 35, 38, 40, 44 et 46 ».

Contrairement aux paragraphes 1 et 3 de l'article 50 de la directive, qui sont transposés par les articles 15 et 16 du projet, il n'est pas prévu de transposer le paragraphe 2 de cet article 50 n'est pas prévue. À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De in art. 50, lid 2 'gegronde twijfel' is breed:

- Fraude: tot hiertoe geen gevallen, maar we zijn attent
- Een taalprobleem: dit lossen we bilateraal op met de aanvrager
- Een opleidingstitel die niet overeenstemt met de richtlijn: wordt niet geaccepteerd, de aanvrager wordt hiervan geïnformeerd.
- Soms is er (nog) geen diploma uitgereikt en attesteert een andere instantie of lokale overheid de opleiding. In dat geval wordt bij de aanvrager aangedrongen de ontbrekende opleidingstitel te bezorgen.

De rest van art. 50, lid 2 behoort niet toe aan de Dienst, nl. een inhoudelijke controle van de opleiding (Gemeenschappen) ».

La circonstance (ou la supposition) qu'une situation déterminée, réglée dans la directive, ne se produise pas ne constitue pas en principe une raison de ne pas transposer ladite disposition de la directive. Le Conseil d'État ne peut pas non plus partager le point de vue selon lequel la disposition concernée de la directive relève de la compétence des communautés : en l'espèce, l'appréciation du titre de formation en vue de l'accès à la profession relève bel et bien de la compétence de l'autorité fédérale (voir également l'observation 8.8.1). La disposition citée de la directive doit dès lors être transposée.

8.10. Dans la phrase introductive de l'article 16 du projet, on écrira « le Service » au lieu de « l'État membre d'accueil ».

8.11. L'article 17, alinéa 2, du projet vise à transposer l'article 50, paragraphe 3^{ter}, de la directive. Dès lors que cette disposition de la directive fait référence à l'échange d'informations « en vertu du présent article », la disposition en projet doit viser spécifiquement l'échange d'informations visé aux articles 15, 16 et 17 du projet. Le cas échéant, l'alinéa 2 peut être refondu en un article distinct.

8.12.1. L'article 19, § 1^{er}, du projet a pour objet de transposer l'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive. Dans la disposition en projet, la référence à « la profession de vétérinaire visée à l'article 7 » n'est pas correcte; mieux vaudrait écrire tout simplement « la profession de vétérinaire ».

8.12.2. L'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, du projet, transpose l'article 5, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive. L'alinéa 2 de cet article 19, § 2, y ajoute que deux cas que cet alinéa décrit « sont en tous cas incompatibles avec un exercice temporaire et occasionnel » dont fait état l'alinéa 1^{er}. En ce qui concerne cet ajout, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Deze Belgische interpretatie is essentieel omdat de Richtlijn noch de Commissie een definitie geven van de termen 'tijdelijk' en 'occasioneel'. Beide gevallen gaan ervan uit dat activiteiten met een permanent karakter, zoals contractdierenarts zijn met erkenning op basis van art. 4 van de wet van 28/8/1991, of deel zijn van een diergeneeskundige rechtspersoon in België (...) niet compatibel is met vrije dienstverrichting [die] 'tijdelijk en occasioneel' is. Dit vermijdt discussies achteraf.

(...)

Het gelijkheidsbeginsel wordt niet geschaad. Er worden geen buitenlandse dierenartsen uitgesloten om tijdelijk en occasioneel diergeneeskundige handelingen te stellen (vrije dienstverrichting). In lid 2, 1^o wordt 'contractdierenarts zijn' uitgesloten uit de scope vrije dienstverlening, dit zijn contracten die de erkenning door de minister vereisen op basis van artikel 4 van de wet van 28/01/1991). Contractdierenarts zijn is een verbintenis van onbepaalde duur tussen een bedrijfsverantwoordelijke en een dierenarts, wat haaks staat op de principe 'occasioneel en tijdelijk'. De erkende (contract)dierenarts heeft permanente verplichtingen op gebied van epidemiologische bewaking, het meewerken aan de officiële dierenziektenbestrijding (verplicht) of in het kader van de diergeneeskundige bedrijfsbegeleiding (vrijwillige overeenkomst, maar mits het gaat om de contractdierenarts) ».

Le cas mentionné à l'article 19, § 2, alinéa 2, 1^o, du projet concerne la signature de conventions et de contrats pour son propre compte ou pour le compte d'une personne morale, qui nécessitent l'agrément du ministre conformément à l'article 4 de la loi du 28 août 1991. Les explications du délégué semblent cependant pertinentes, encore que le Conseil d'État se demande si, dans toutes les situations relevant du champ d'application de la disposition en projet, il n'est pas question dans les faits d'exercice temporaire et occasionnel de la médecine vétérinaire. Si tel devait toutefois être le cas, mieux vaudrait en tout cas édicter la disposition en projet sous la forme d'une règle distincte, qui pourrait alors prévoir que l'on ne peut être que « vétérinaire de contrat » si l'on s'établit en Belgique. Voir également l'observation 6.4. en ce qui concerne le fondement juridique de cette disposition en projet.

Il en va autrement pour l'article 19, § 2, alinéa 2, 2^o, du projet, pour lequel le Conseil d'État n'aperçoit pas comment le fait de disposer d'une installation stable matérielle sur le territoire belge qui y est prévu, peut être considéré comme un critère adéquat pour pouvoir juger qu'il ne peut être question d'un exercice temporaire et occasionnel de la profession. Les États membres doivent apprécier au cas par cas ce qui entre ou non dans le champ d'application de cette notion, uniquement sur la base des critères mentionnés à l'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, du projet et sous le contrôle de la Cour de justice. La disposition en projet doit dès lors être omise du projet.

8.12.3. L'article 19, § 3, du projet transpose l'article 8, paragraphe 1, de la directive. Toutefois, la dernière phrase de la disposition en projet doit être omise, la Belgique ne pouvant pas imposer d'obligations aux autorités compétentes d'autres États membres. Pour ces autres

États membres, cette obligation résulte déjà de l'article 8, paragraphe 1, troisième phrase, de la directive.

8.13. L'article 20 du projet vise à transposer l'article 5, paragraphe 3, de la directive. La question se pose toutefois de savoir si les « règles de conduite de caractère professionnel, réglementaire ou administratif en rapport direct avec les qualifications professionnelles » mentionnées dans la disposition de la directive ne peuvent pas être davantage concrétisées dans le cadre de leur transposition. Le délégué a rétorqué à cet égard que des éléments de ces règles de conduite risqueraient d'être oubliés lors d'une concrétisation éventuelle.

Il est néanmoins conseillé de tendre vers une énumération indicative plus concrète des règles de conduite qui, en tout état de cause, doivent être prises en considération par le prestataire de services (en se référant aux règles concernées), ce qui offre une plus grande sécurité juridique.

8.14.1. L'article 21 du projet transpose l'article 6, premier alinéa, a), de la directive. Mieux vaudrait remplacer les mots « l'autorisation, l'inscription ou l'affiliation à une organisation professionnelle » figurant au 1^o par les mots « l'inscription au tableau des médecins vétérinaires de l'Ordre des médecins vétérinaires »¹⁷, de sorte que les prestataires de services sachent de quelle exigence concrète ils sont dispensés.

8.14.2. L'article 21, 2^o, du projet mentionne une « inscription temporaire », alors que l'article 6, premier alinéa, a), de la directive porte « soit une inscription temporaire intervenant automatiquement, soit une adhésion pro forma ». Le délégué a précisé que cette inscription intervient de la manière définie à l'article 21, 3^o, du projet, de sorte qu'elle peut effectivement être considérée comme « automatique » :

« Voor dierenartsen die vragen om als dienstverlener in België te mogen actief zijn, wordt na conformiteitsbehandeling van het diploma ook de Orde schriftelijk in kennis gesteld, die hen gaat inschrijven in de Orde.

(...)

De procedure is als volgt:

- Dierenarts gevestigd in andere lidstaat is kandidaat dienstverlener en stuurt vóór de eerste dienstverlening een aanvraag naar: FOD VVVL, DG4 (de Dienst)
- DG4 : na verificatie van de stukken (niet enkel de opleidingstitel): bevoegde gewestelijke raad van de Orde
- De Orde kent het ordenummer toe (speciale lijst) en stuurt het nummer naar: DG4
- DG4: communiceert dit aan de dierenarts

De dierenarts moet niet zelf een directe aanvraag doen aan de Orde. Via zijn aanvraag aan DG4 wordt (...) artikel 2, § 2 van de wet van 19/12/1950 geïmplementeerd en is de procedure bovendien conform met artikel 6, a) ».

Pour préciser ce point, le délégué a formulé la proposition de texte suivante (sous la forme d'un nouvel alinéa 2 de l'article 21 du projet) :

¹⁷ Voir l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 août 1991 et l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1950.

« Het [bezorgen] van de in het eerste lid, 3° bedoelde verklaring (...) staat gelijk met een automatische [tijdelijke] inschrijving in het speciaal register van de bevoegde Gewestelijke raad van de Orde der Dierenartsen ».

On peut se rallier à cette proposition de texte (avec les adaptations mentionnées entre parenthèses), pour autant que l'article 21, 2°, actuel du projet fasse également mention de « inscription temporaire intervenant automatiquement ».

Etant donné qu'une telle inscription temporaire intervenant automatiquement à l'initiative du Service, plutôt qu'à l'initiative du prestataire de services, se heurte au principe de l'inscription sur demande prévue à l'article 2, § 2, alinéa 2, de la loi du 19 décembre 1950, il est conseillé, à la prochaine occasion, d'adapter cette disposition en ce sens que les médecins vétérinaires ne doivent pas demander leur inscription dans le registre spécial, mais qu'elle prévoit qu'ils y sont inscrits aux conditions et selon les modalités fixées par le Roi. Le cas échéant, il peut être envisagé de reproduire dans cette loi directement la disposition précitée de la directive, étant entendu que l'arrêté envisagé devra alors être adapté afin d'éliminer les doubles emplois éventuels.

8.14.3. Le délégué a confirmé que l'article 21, 4°, du projet peut être omis, la possibilité n'existant pas en Belgique de répercuter certaines activités exercées en tant que médecin vétérinaire sur un organisme de sécurité sociale.

8.15. L'article 22, § 1^{er}, du projet transpose l'article 7, paragraphe 1, de la directive, mais par rapport à la disposition de la directive, le segment de phrase « sur la durée de son séjour ou de sa prestation de services (...) ainsi que toute autre information jugée nécessaire » a été ajouté. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De inlichtingen slaan [op] de dienstverlening en het tijdelijk en occasioneel karakter waarvoor artikel 5, lid 2 dat zegt dat er geval per geval geoordeeld wordt, maar daarvoor moet de dienst over de informatie beschikken, ook elementen van belang voor de afnemers van de dienst mogen door de Dienst opgevraagd worden (art. 9 van de RL) zoals BTW omdat diergeneeskunde hieraan onderworpen is ».

L'ajout de telles exigences est de nature à limiter la libre prestation de service, même si l'on peut admettre que les informations complémentaires requises peuvent être utiles pour pouvoir mieux en apprécier le caractère temporaire et occasionnel. L'article 9 de la directive n'est pas pertinent à cet égard, cette disposition portant sur les informations que le prestataire de services doit fournir au preneur de services, et non à l'autorité compétente de l'État membre d'accueil. L'ajout doit dès lors être omis.

8.16. À la question de savoir s'il ne faut pas transposer l'article 7, paragraphe 2bis, première phrase, de la directive, le délégué a formulé la proposition de texte suivante :

« Indien in het advies aangegeven wordt, dat het essentieel is om deze zin om te zetten volstaat wellicht een art. 22, § 3, luidende:

‘§ 3. De indiening van een vereiste verklaring door de dienstverrichter overeenkomstig paragraaf 1 geeft die dienstverrichter het recht op toegang tot de beoogde dienstenactiviteit of om die activiteit uit te oefenen op het gehele grondgebied van België’ ».

On peut se rallier à cette proposition de texte.

8.17.1. L'article 23, § 1^{er}, du projet concerne la transposition de l'article 7, paragraphe 3, de la directive. Il a toutefois été perdu de vue à cet égard que la dernière phrase de cette disposition de la directive, qui n'a pas été reproduite, s'applique bel et bien en l'espèce, s'agissant d'une profession qui est réglée au titre III, chapitre III, de la directive. Il s'ensuit que la prestation est effectuée sous le titre professionnel de l'État membre d'accueil. La disposition en projet doit dès lors uniquement mentionner que la prestation est effectuée sous le titre professionnel de « médecin vétérinaire » ou « dierenarts », au sens de la loi du 28 août 1991 (éventuellement avec la mention de l'abréviation « D^r »).

8.17.2. Le délégué a confirmé que l'article 23, § 2, du projet peut être supprimé, l'article 20 du projet ayant déjà transposé l'article 5, paragraphe 3, de la directive qui y est visé.

8.18. L'article 24 du projet apporte un ajout par rapport à la directive. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« [D]e richtlijn voorziet geen afzonderlijke bepalingen waarin het de administratie vergemakkelijkt wordt stukken/documenten te controleren om de beroepskwalificaties na te gaan. Deze clausule wordt zelden gebruikt om geen drempels te leggen. Hetzelfde artikel bestond ook reeds in het KB van 02/06/2008 bij de eerste omzetting van de RL ».

Ainsi que le Conseil d'État l'a déjà observé dans l'avis 44.313/3 à l'égard de la disposition en projet devenue l'article 17 de l'arrêté royal du 2 juin 2008, cette exigence supplémentaire implique une restriction de la libre prestation de services et il convient d'y renoncer. L'article 24 doit dès lors être omis du projet.

8.19.1. L'article 26 du projet, qui vise à transposer l'article 56 de la directive, prescrit que le Service et les autorités compétentes de l'État membre d'origine collaborent étroitement et se prêtent une assistance mutuelle. Ainsi qu'il a déjà été exposé dans l'observation 8.12.3, aucune obligation ne peut être imposée aux autorités compétentes d'autres États membres. La disposition en projet doit dès lors être adaptée. Ainsi, par exemple, le paragraphe 1^{er} doit prévoir que le Service collabore étroitement avec les autorités compétentes de l'État membre d'origine et leur prête assistance pour appliquer les dispositions de la directive. Ainsi, seules sont réglées les obligations incombant au Service.

8.19.2. L'article 26, § 2, troisième phrase, du projet énonce que l'échange d'informations s'effectue via l'IMI¹⁸. Certes, l'article 56, paragraphe 2*bis*, de la directive prévoit effectivement cette obligation, mais elle est prévue pour l'application de ses paragraphes 1 et 2, en d'autres termes pour tout échange d'informations visé à l'article 26 du projet. Mieux vaudrait dès lors inscrire l'article 26, § 2, troisième phrase, du projet à la fin de cet article, sous la forme d'une subdivision distincte visant l'ensemble de l'article.

8.20. L'article 27 du projet transpose l'article 56*bis*, paragraphes 1, 2 et 3, de la directive, sans transposer les paragraphes 4 à 7. À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« De bepalingen van leden 5, 6 en 7 zijn evident. De tekst ervan is niet omgezet. Bij de encoding in IMI wordt immers een begin- en einddatum ingevoerd, en de waarschuwing verdwijnt automatisch uit het systeem na afloop, behalve als er in de tussentijd een wijziging is die aangebracht wordt in het IMI systeem (bv wijziging einddatum). Alle schorsingen zelfs deze van 1 of 2 dagen worden in het systeem ingevoerd.

Wat betreft lid 6: Reeds bij de behandeling van schorsingen van dierenartsen worden de dierenartsen schriftelijk in kennis gesteld van hun schorsing met vermelding van begin- en einddatum, dit op basis van het koninklijk besluit van 20 november 2009 betreffende de erkenning van de dierenartsen, art. 11, § 1. Er is beroep mogelijk. Uiteraard zijn niet alle dierenartsen ook erkende dierenarts, maar de overgrote meerderheid wel (meer dan 95%).

Niet erkende dierenartsen die geschorst worden door de Orde kunnen ook daar in beroep gaan tegen een beslissing tot schorsing. (Wet van 1950).

Dierenartsen die wegens bepaalde ernstige inbreuken via gerechtelijke procedure worden vervolgd, hebben via die weg mogelijkheid om in beroep te gaan. Parallel kunnen disciplinaire sancties genomen worden die hen tijdelijk of zelfs definitief de uitoefening van de diergeneeskunde ontzegt ».

Les règles prévues à l'article 56*bis*, paragraphes 5 et 7, de la directive doivent encore être transposées, à moins qu'elles ne résultent de la réglementation UE avec effet direct¹⁹. Les possibilités de recours dont fait état le délégué ne peuvent pas être assimilées à un recours contre la décision relative à l'alerte et aux « moyens d'obtenir réparation en cas de préjudice causé par une fausse alerte envoyée à d'autres États membres », dont fait mention le paragraphe 6. Ce recours et ces moyens doivent être expressément élaborés, si nécessaire par une loi, s'il n'est pas établi que les voies de recours existantes, tel un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, suffisent.

8.21. Le délégué a déclaré que l'intention n'est pas de transposer l'article 53 de la directive dans l'arrêté en projet au motif que « de taalaangelegenheid niet alleen het diergeneeskundig beroep raakt ». Étant donné que les obligations prévues par la disposition de la directive concernent les connaissances linguistiques, et non l'emploi des langues, et sont en outre

¹⁸ Voir l'article 2, 13, du projet.

¹⁹ À première vue, tel n'est assurément pas le cas du règlement (UE) n° 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 'concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission' (« règlement IMI »).

strictement limitées à la connaissance requise pour l'exercice de la profession²⁰, le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi un dispositif spécifique relatif aux connaissances linguistiques requises pour les vétérinaires ne peut pas être prévu pour transposer cette disposition de la directive. Le projet doit dès lors être complété en ce sens.

8.22. À la question de savoir si l'article 54 de la directive a été transposé, le délégué a donné la réponse suivante :

« Neen. Voor dierenartsen is er geen risico. Er is op twee plaatsen voor het diergeneeskundig beroep bepalingen omgezet, die ook in artikel 54 terugkeren:

In artikel 8, eerste lid (omzetting van artikel 52, 1e lid)

In artikel 23, § 1 (omzetting van artikel 7, lid 3) ».

Les articles 8 et 23, § 1^{er}, du projet traitent du titre professionnel, alors que l'article 54 de la directive concerne le port des titres de formation qui ont été conférés dans l'État membre d'origine. Comme il ne peut être exclu que ce titre de formation diffère, pour un état membre déterminé, du titre professionnel, la disposition concernée de la directive doit encore être transposée.

8.23. L'article 57bis de la directive concerne les procédures par voie électronique relatives à des aspects couverts par la présente directive. Les auteurs du projet doivent vérifier si, dans le dispositif en projet, il n'y a pas d'autres procédures, outre le système IMI, qui doivent être organisées conformément à cette disposition de la directive, de sorte que ces procédures peuvent être traitées facilement, à distance et par voie électronique, par l'intermédiaire du Service.

8.24. L'article 59, paragraphe 3, de la directive prévoit que les États membres doivent examiner, dans leur système juridique, les exigences limitant l'accès à une profession ou l'exercice de celle-ci aux titulaires d'un titre de formation particulier, y compris le port de titres professionnels et les activités professionnelles autorisées sur le fondement de ce titre, au regard des principes énumérés dans la disposition de la directive. Conformément à l'article 59, paragraphes 5 et 6, de la directive, les États membres doivent, le 18 janvier 2016 au plus tard, fournir à la Commission européenne des informations concernant les exigences qu'ils envisagent de maintenir et doivent lui présenter un rapport sur les exigences qui ont été supprimées ou assouplies.

Selon le délégué, il n'a pas encore été donné exécution à ces dispositions en ce qui concerne la profession de médecin vétérinaire. Cette lacune doit encore être comblée.

²⁰ La Cour de justice admet que l'on peut exiger d'un candidat à un emploi des connaissances linguistiques d'un certain niveau (C.J., 28 novembre 1989, C-379/87, *Groener*, points 20 et 21 ; C.J., 6 juin 2000, C-281/98, *Angonese*, point 44), même si l'intéressé ne doit pas utiliser la langue en question dans l'exercice de ses fonctions. Le dialogue avec les utilisateurs et l'observation des règles juridiques spécifiques de l'État membre d'établissement, de même que l'exécution des tâches administratives, requièrent une connaissance appropriée de la langue de cet État. (C.J., 4 juillet 2000, C-424/97, *Haim*, points 59 et 60).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

9. Il convient d'adapter le préambule à ce qui a été exposé dans les observations 6.1 à 6.6 concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet. La référence, que le troisième alinéa du préambule fait à la loi du 12 février 2008 doit en tout cas être omise.

Article 5

10. L'article 5 du projet prévoit l'obligation, à partir du 18 janvier 2016, de transmettre tous les deux ans à la Commission européenne un relevé statistique de toutes les décisions prises sur la base de la réglementation en projet. Cette disposition vise à transposer l'article 60, paragraphe 1, de la directive 2005/36/CE. Des dispositions de la directive qui sont uniquement adressées aux États membres et qui, comme en l'espèce, ne nécessitent pas d'être explicitées, ne doivent pas être transposées. Sauf s'il mentionnait plus concrètement l'organisme qui assure l'élaboration et la transmission de ce relevé statistique, l'article 5 peut être omis du projet.

Article 7

11. L'article 7 du projet doit viser l'article 6 et non l'article 4 (voir également l'observation 8.2).

Cette observation s'applique également aux articles 9, 10 et 12, § 1^{er}, § 2 et § 3, 5^o, du projet.

Article 10

12. Dans le texte néerlandais de l'article 10 du projet, on écrira « in hoofdstuk II van de bijlage » au lieu de « in het bijlage, hoofdstuk II ».

Article 14

13. L'article 14 du projet prévoit que le Service accuse réception du dossier du demandeur dans un délai d'un mois à compter de sa réception et l'informe le cas échéant de tout document manquant. Cette disposition vise à transposer l'article 51 de la directive 2005/36/CE. Le fait que la disposition en projet figure dans la section 4 (« Droits acquis spécifiques ») du chapitre III, et non dans sa section 5 (« Documentation et formalités dans le cadre de la liberté d'établissement ») donne à penser que l'article 14 du projet n'a pas la portée générale qu'il devrait avoir selon la directive. L'article 14 doit dès lors être inscrit dans la section 5 du chapitre III.

Article 17

14. Dans le texte néerlandais de l'article 17, alinéa 2, du projet, on écrira « gebeurt via het IMI » au lieu de « is via het IMI ». Voir cependant aussi l'observation 8.11.

Chapitre IV

15. Dans l'intitulé néerlandais du chapitre IV, on écrira « Vrije dienstverrichting » au lieu de « Vrije diensverlening ». Dans son intitulé français, on écrira « services » (au pluriel et non au singulier).

Article 19

16. Dans le texte néerlandais de l'article 19, § 2, alinéa 1er, du projet, on écrira « dienstverrichting » au lieu de « dienstverlening ». Dans son texte français, on écrira « prestation de services » au lieu de « prestation ».

Article 21

17. Les 2° et 3° de l'article 21 du projet ne s'accordent pas sur le plan grammatical avec sa phrase introductive. Il s'agit en fait de dispositions qui s'accordent sur le fond avec le 1°. Mieux vaudrait dès lors les refondre en un ou deux alinéas nouveaux de cet article. Eu égard notamment à ce qui a déjà été exposé dans l'observation 8.14.3, aucune énumération n'est donc plus requise pour l'article 21 du projet.

Article 28

18. L'article 28 du projet habilite le ministre à modifier l'annexe de l'arrêté envisagé. Étant donné que le contenu de l'annexe transpose la partie V.4 de l'annexe V de la directive 2005/36/CE, cette délégation peut uniquement être utilisée pour aligner l'annexe sur les modifications éventuelles apportées à cette partie de l'annexe V de la directive. La délégation doit dès lors être limitée à cet effet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT