

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 juin 2013

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi
du 20 février 1939 sur
la protection du titre et de la fonction
d'architecte, visant à clarifier les
incompatibilités inhérentes à l'exercice
conjoint de la profession indépendante
d'architecte et de celle d'architecte
au sein d'établissements publics**

(déposée par Mme Katrin Jadin et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 juni 2013

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
20 februari 1939 op de bescherming
van den titel en van het beroep van
architect, om duidelijk af te bakenen
wat de onverenigbaarheden zijn bij de
gecombineerde uitoefening van het beroep
van architect als zelfstandige en in een
openbare instelling**

(ingediend door mevrouw Katrin Jadin c.s.)

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à clarifier les incompatibilités inhérentes à l'exercice de la profession indépendante d'architecte avec le statut d'architecte-fonctionnaire, à travers la redéfinition de ce qu'il faut entendre par "établissement public". À cette fin, les auteurs de la proposition de loi suggèrent de se référer à la notion d'"autorité administrative fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers", telle qu'interprétée par le Conseil d'État.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe duidelijk af te bakenen wat de onverenigbaarheden zijn ingeval iemand het beroep van zelfstandig architect combineert met dat van architect-ambtenaar, door de invulling van het begrip "openbare instelling" te herijken. Concreet stellen de indieners van dit wetsvoorstel voor in dat verband te verwijzen naar het begrip "administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden", in de interpretatie die de Raad van State eraan heeft gegeven.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte, en son article 5, alinéa 1^{er}, prévoit que "Les fonctionnaires et agents de l'État, des provinces, des communes et des établissements publics ne peuvent faire acte d'architecte en dehors de leurs fonctions."

L'article 6 du Règlement de déontologie de la profession d'architecte du 16 décembre 1983 de l'Ordre des Architectes¹, édicté sur la base des articles 38 et suivants de la loi du 26 juin 1963 créant un Ordre des architectes, prévoit quant à lui que:

"L'architecte-fonctionnaire est celui qui est nommé ou engagé comme architecte par un service public tel que l'État, une région, une province, une commune, une intercommunale, un établissement public ou une institution parastatale."

Depuis de nombreuses années, l'Ordre des Architectes applique l'article 6 de ce Règlement en fonction d'une interprétation de bon sens, en vertu de laquelle sont "architectes-fonctionnaires" les agents et architectes nommés ou engagés par un "service public", ayant la qualité d'"autorité administrative, fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers", précision néanmoins absente de ce Règlement.

Ce faisant, l'Ordre des Architectes prend appui sur un concept bien connu des juristes, et auquel une définition précise a été donnée par la section d'administration du Conseil d'État, sur la base des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973, article 14, § 1^{er}, 1^o.

Aux termes de cette disposition:

"Art. 14. § 1^{er} La section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements:

1^o des diverses autorités administratives;.....".

¹ Approuvé par l'article premier de l'arrêté royal du 18 avril 1985, publié au *Moniteur belge* du 8 mai 1985.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 5, eerste lid, van de wet van 20 februari 1939 op de bescherming van den titel en van het beroep van architect bepaalt het volgende: "*De ambtenaars en beambten van de Staat, de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen mogen, buiten hun functies niet als architect optreden*".

Artikel 6 van het Reglement van beroepsplichten van architecten van 16 december 1983 van de Orde van Architecten¹, uitgevaardigd op basis van de artikelen 38 en volgende van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een orde van architecten, bepaalt dan weer het volgende:

"*De architect-ambtenaar is diegene die aangeworven of benoemd is als architect door een openbare dienst zoals de Staat, een gewest, een provincie, een gemeente, een intercommunale, een openbare instelling of een parastatale instelling*".

Sinds vele jaren laat de Orde van Architecten bij de toepassing van artikel 6 van dat Reglement het gezond verstand overheersen en vult zij het begrip "architect-ambtenaar" in als zijnde de beambten en de architecten die zijn benoemd dan wel in dienst genomen door een "openbare dienst", te lezen als "een administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden", hoewel deze verduidelijking in het Reglement ontbreekt.

Aldus bouwt de Orde van Architecten voort op een concept dat juristen welbekend is en dat nauwkeurig werd omschreven door de afdeling administratie van de Raad van State, op grond van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973, artikel 14, § 1, 1^o.

Deze bepaling luidt als volgt:

"Art. 14. § 1. De afdeling doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen:

1^o van de onderscheiden administratieve overheden (...);"

¹ Goedgekeurd bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 april 1985, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 mei 1985.

Les architectes engagés en tant que salariés de structures, n'ayant pas la qualité d'autorité administrative fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers, conservent donc, en vertu de cette interprétation, la faculté de se faire reconnaître comme "architecte-appointé" (et non comme "architecte-fonctionnaire"), et leur autorisation d'exercer leur métier de manière indépendante qui y est liée, pour autant que le temps de travail restant disponible soit suffisant pour exercer leurs missions, conformément à leurs obligations.

L'Ordre des Architectes a donc marqué son accord quant à l'exercice de la profession indépendante de nombreux de ses membres dans une telle situation, au titre d'"architecte appointé".

Un arrêt récent de la Cour de cassation, rendu en date du 4 juin 2012, suggère cependant une nouvelle interprétation, quant à l'appréciation par l'Ordre de la qualité d'architecte "fonctionnaire" (beaucoup plus large) et d'architecte "appointé" (beaucoup plus restrictive), indiquant que tout architecte attaché à un "service public" doit être assimilé à un "architecte-fonctionnaire", même si ce "service public" ne rend aucune décision contraignante à l'égard des tiers et laisse donc planer un doute sérieux quant à la possibilité ou non pour l'Ordre des Architectes de continuer à appliquer de la même manière l'article 6 du Règlement de déontologie, lu en corrélation avec la loi du 20 février 1939 précitée.

En effet, si l'on suit cette interprétation rigoriste de la Cour de cassation, de nombreux architectes, qui avaient, pourtant auparavant, obtenu de leur Ordre un blanc-seing quant à la poursuite de leurs activités indépendantes avant d'entrer dans la relation d'un contrat de travail auprès d'un établissement public dépourvu de la qualité d'autorité administrative fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers, se trouveraient alors placés, brutalement, dans une situation d'insécurité juridique. De même, de nombreux employeurs de ces architectes appointés, se voyant soudainement requalifiés comme architectes fonctionnaires, se trouvent-ils également, subitement, face à une situation pour le moins délicate.

La présente proposition de loi tend à clarifier cette situation et à apporter une plus grande sécurité juridique, tant aux architectes qu'aux employeurs de ceux-ci, tenant compte de l'évolution de la société et de la profession d'architecte, laquelle s'est considérablement développée depuis la loi de 1939. Il faut également admettre que la notion de "service public", au sens

Daaruit volgt dat de architecten die zijn aangeworven als werknemers van organen die niet over de hoedanigheid beschikken van administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden, zich op grond van deze interpretatie nog steeds kunnen laten erkennen als "architect-bezoldigde" (en niet als "architect-ambtenaar"). Bovendien behouden zij de daaraan verbonden vergunning om hun beroep als zelfstandige uit te oefenen, op voorwaarde dat de resterende beschikbare tijd volstaat om hun taak overeenkomstig hun verplichtingen te vervullen.

Daarom heeft de Orde van Architecten ermee ingestemd dat veel van haar zelfstandige architecten/leden in een dergelijke situatie als "architect-bezoldigde" aan de slag zijn.

Een arrest van het Hof van Cassatie van 4 juni 2012 suggereert echter een andere invulling dan die welke de Orde geeft aan de hoedanigheid van "architect-ambtenaar" en van "architect-bezoldigde". Het Hof van Cassatie geeft daarbij aan dat iedere architect die werkt bij een "openbare dienst" met een "architect-ambtenaar" moet worden gelijkgesteld, zelfs als die "openbare dienst" geen enkele bindende beslissing neemt ten aanzien van derden. *Ratione personae* veruimt dat arrest dus het begrip "architect-ambtenaar" ten opzichte van het begrip "architect-bezoldigde". Bijgevolg is het nog allesbehalve zeker dat de Orde van Architecten artikel 6 van het Reglement van beroepsplichten, in samenhang gelezen met de voormelde wet van 20 februari 1993, op dezelfde manier als voorheen zal kunnen blijven toepassen.

Als men die strikte uitlegging van het Hof van Cassatie volgt, zouden tal van architecten plots in een situatie van rechtsonzekerheid terechtkomen, terwijl zij voordien van hun Orde de toelating hadden gekregen om hun zelfstandige activiteiten voort te zetten wanneer zij onder arbeidsovereenkomst aan de slag gaan in een openbare instelling die niet de hoedanigheid heeft van administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden. Ook tal van werkgevers van die architecten-bezoldigden die plots architecten-ambtenaren zouden worden, zouden ineens met een zeer delicate situatie te kampen krijgen.

Dit wetsvoorstel beoogt een en ander te verduidelijken en voor meer rechtszekerheid te zorgen, zowel voor de architecten als voor hun werkgevers, rekening houdend met de evolutie van de samenleving en van het beroep van architect, dat sinds de wet van 1939 aanzienlijk veranderd is. Men moet ook toegeven dat het begrip "openbare dienst", in de functionele of organieke

fonctionnel ou organique du terme, a évolué depuis lors. Par ailleurs, le concept, somme toute assez vague, d'«établissement public», n'est guère plus sécurisant ni clarifiant.

Par son analyse précitée (consistant à interpréter l'article 5 de la loi précitée du 20 février 1939 déterminant, d'une part, les cas dans lesquels sont susceptibles de se présenter des conflits d'intérêts et, d'autre part, les obstacles à l'indépendance des architectes, en fonction de la notion plus récente et pragmatique d'«autorité administrative, fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers»), l'Ordre des architectes semble avoir fait acte de bon sens, aux yeux des auteurs de la présente proposition de loi.

Il semble en effet évident que la *ratio legis*, qui paraît devoir être rappelée, tendait bien à écarter les situations où les architectes sont susceptibles d'être attachés de manière trop étroite à des services chargés de rendre des avis ou autorisations ayant des effets sur des tiers.

Cette *ratio legis* ressort d'ailleurs très nettement du second alinéa de l'article 5 de la loi précitée du 20 février 1939, lequel crée un régime d'exception, naturellement bien compréhensible, pour les architectes qui ont acquis la qualité de «fonctionnaire» à travers une activité d'enseignement. Il s'agit d'une activité liée aux pouvoirs publics, certes, mais dépourvue de tout conflit d'intérêts avec la poursuite d'activités d'architecte de manière indépendante.

Pour ces motifs, les auteurs de la présente proposition de loi proposent que la loi du 20 février 1939 fasse désormais expressément référence à cette notion d'autorité administrative telle qu'interprétée par le Conseil d'État, à savoir une «autorité administrative fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers», laquelle rend sens et utilité à la loi et aux buts qu'elle poursuit.

La présente proposition de loi nous paraît d'autant plus nécessaire que:

— la notion de service public est de plus en plus étendue, en englobant notamment des organismes privés remplissant des missions de service public;

— nombreux sont les architectes désormais engagés dans des ASBL communales, des associations remplissant des missions de service public, des régions communales autonomes, des régions provinciales autonomes, et ce à titre de conseils, de spécialistes en matière

zin, sindsdien is geëvolueerd. Bovendien zorgt het al bij al vrij vage concept «openbare instelling» nauwelijks voor meer zekerheid of duidelijkheid.

Volgens de indieners van dit wetsvoorstel heeft de Orde van Architecten dus blijk gegeven van gezond verstand door, bij de interpretatie van artikel 5 van de voormelde wet van 20 februari 1939, gebruik te maken van het recentere en meer pragmatische begrip «administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden» om te bepalen in welke gevallen belangenconflicten kunnen opduiken en om aan te geven welke aspecten de zelfstandigheid van de architecten in het gedrang kunnen brengen.

Het lijkt immers voor de hand te liggen dat de *ratio legis* — die blijkbaar in herinnering moet worden gebracht — er wel degelijk toe strekte situaties uit te sluiten waarin de architecten op een al te nauwe manier verbonden kunnen zijn aan diensten die belast zijn met het uitbrengen van adviezen of met het verlenen van vergunningen die gevolgen hebben voor derden.

Die *ratio legis* komt trouwens zeer duidelijk naar voren uit het tweede lid van artikel 5 van de voormelde wet van 20 februari 1939. Dat lid stelt een uiteraard zeer begrijpelijke uitzonderingsregeling in voor de architecten die via een onderwijsactiviteit de hoedanigheid van «ambtenaar» hebben gekregen. Het gaat om een activiteit die weliswaar gelieerd is aan de overheid, maar die absoluut geen aanleiding geeft tot een belangconflict met de voortzetting van zelfstandige activiteiten als architect.

Daarom stellen de indieners van dit wetsvoorstel voor dat de wet van 20 februari 1939 voortaan uitdrukkelijk zou verwijzen naar dat begrip «administratieve overheid» in de zin zoals de Raad van State het interpreteert, te weten een «administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden»; dat verleent zin en nut aan de wet en aan de doelstellingen die hij nastreeft.

Volgens de indieners is dit wetsvoorstel des te noodzakelijker omdat:

— het begrip «openbare dienstverlening» almaar ruimer wordt en met name ook privéinstanties omvat die taken van openbare dienstverlening vervullen;

— veel architecten tegenwoordig in dienst zijn bij gemeentelijke vzw's, verenigingen die taken van openbare dienstverlening vervullen, autonome gemeentebedrijven en autonome provinciebedrijven, en als dusdanig in de functie van adviseur, milieuspecialist

environnementale, d'experts en énergie, et donc dans un cadre dépassant largement celui qu'avait à l'esprit le législateur de 1939;

— c'est l'évidence même, dans un contexte difficile pour cette profession, l'activité indépendante est porteuse d'insécurité financière et n'est pas menée sans risques; le recours, pour ces indépendants, à un engagement contractuel à temps partiel, dans une institution publique ne rendant aucune décision contraignante à l'encontre de tiers, assure une sécurité financière et d'emploi dont, malheureusement, les aléas de leur profession à titre indépendant les empêchent de bénéficier.

La présente proposition de loi comporte un seul article visant à clarifier les incompatibilités inhérentes à l'exercice conjoint de la profession indépendante d'architecte avec un activité salariée dans un établissement public n'exerçant pas de décisions contraignantes à l'égard de tiers. Il faut donc clarifier ce que l'on entend par "architecte-fonctionnaire", et par "établissement public".

À cette fin, les auteurs de la proposition de loi suggèrent de se référer à la notion d'autorité administrative, telle qu'interprétée par le Conseil d'État, à savoir une "autorité administrative fondée à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers".

Katrin JADIN (MR)
Valérie WARZÉE-CAVERENNE (MR)
Daniel BACQUELAINE (MR)
Laurence MEIRE (PS)

en energiedeskundige, dus binnen een raamwerk dat veel ruimer is dan datgene dat de wetgever van 1939 voor ogen had;

— het in een moeilijke context voor dat beroep voor de hand ligt dat de zelfstandige activiteit financiële onzekerheid meebrengt en niet risicoloos is; indien die zelfstandigen met een deeltijdse arbeidsovereenkomst in dienst treden bij een openbare instelling die geen enkele beslissing mag nemen die derden verbindt, dan biedt hun dat de financiële zekerheid en werkzekerheid die zij, ten gevolge van de onvoorspelbaarheden, als zelfstandige jammer genoeg ontberen.

Dit wetsvoorstel omvat één artikel dat ertoe strekt de onverenigbaarheden te verduidelijken die inherent zijn aan de gecombineerde uitoefening van het architectenberoep als zelfstandige én in loondienst bij een openbare instelling die geen beslissingen mag nemen die derden verbinden. Derhalve is het noodzakelijk te verduidelijken wat wordt bedoeld met de begrippen "architect-ambtenaar" en "openbare instelling".

Daarom suggereren de indieners van dit wetsvoorstel dat wordt verwezen naar het begrip administratieve overheid, zoals dat door de Raad van State is uitgelegd, te weten een "administratieve overheid die gemachtigd is om derden te verbinden".

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 5 de la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte est remplacé comme suit:

“Art. 5. Les fonctionnaires et agents de l'État, des provinces, des communes et des autorités administratives, fondées à prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers, ne peuvent faire acte d'architecte en dehors de leurs fonctions.

Il est dérogé à cette disposition en faveur des architectes qui n'acquièrent une des susdites qualités qu'en raison d'une fonction d'enseignement dans une matière se rapportant à l'architecture ou aux techniques de la construction.

Il est de même dérogé à cette disposition en faveur des architectes fonctionnaires qui veulent établir et signer les plans, de même que contrôler les travaux de construction de leur habitation personnelle.”.

23 mai 2013

Katrin JADIN (MR)
Valérie WARZÉE-CAVERENNE (MR)
Daniel BACQUELAINE (MR)
Laurence MEIRE (PS)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 5 van de wet van 20 februari 1939 op de bescherming van den titel en van het beroep van architect wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 5. De ambtenaren en beambten van de Staat, de provincies, de gemeenten en de administratieve overheden die gemachtigd zijn om derden te verbinden, mogen buiten hun functies niet als architect optreden.

Van die bepaling wordt afgeweken ten behoeve van de architecten die een van de voornoemde hoedanigheden slechts verkrijgen op grond van een onderwijstaak voor een vak dat verband houdt met de architectuur of de bouwtechniek.

Van die bepaling wordt eveneens afgeweken ten voordele van de architecten-ambtenaren die de plannen van hun persoonlijke woning willen opstellen en ondertekenen en toezicht willen uitoefenen op de desbetreffende bouwwerken.”.

23 mei 2013