

Rolnummers 1394, 1398 en 1402
Arrest nr. 103/99 van 6 oktober 1999

ARREST

In zake: de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 46 en 52 van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap, waarbij diverse bepalingen worden ingevoegd of vervangen in de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, ingesteld door J. Arnould en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 18, 19 en 21 augustus 1998 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 19, 20 en 24 augustus 1998, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de artikelen 46 en 52 van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 februari 1998), waarbij diverse bepalingen worden ingevoegd of vervangen in de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, door respectievelijk :

- J. Arnould, wonende te 6890 Libin, rue d'Hatrival 173, G. Baudru, wonende te 7500 Doornik, rue Hautem 64, B. Branckaerts, wonende te 3740 Bilzen, Winterstraat 54, P. Devleminck, wonende te 7850 Edingen, Bellestraat 9, L. Huysmans, wonende te 8770 Ingelmunster, Hemelrijkstraat 1, M. Liesenborghs, wonende te 2845 Niel, Boomsestraat 279, J. Ronvaux, wonende te 5000 Namen, avenue Albert Ier 145, A. Rossignol, wonende te 6880 Bertrix, rue Saupont 75, G. Tyvaert, wonende te 8820 Torhout, Weidestraat 13, R. Vande Velde, wonende te 5100 Jambes, rue Charles Lamquet 37, en de v.z.w. Nationale Vereniging van Meetkundige Schatters, met maatschappelijke zetel te 1852 Grimbergen, Grote Heirbaan 19,

- B. Van Hee, wonende te 8850 Ardoois, Spinnenkensambachtstraat 14,

- D. Hamainte, wonende te 5590 Chapois-Ciney, rue du Pays de Liège 23, en M. Laloux, wonende te 5336 Courrières, rue du Centenaire 50.

Die zaken werden ingeschreven in de rol van het Hof respectievelijk onder de nummers 1394, 1398 en 1402.

II. De rechtspleging

Bij beschikkingen van 19, 20 en 24 augustus 1998 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben in ieder van die zaken geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 16 september 1998 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 15 oktober 1998 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 oktober 1998.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel heeft in ieder van de zaken een memorie ingediend bij op 27 november 1998 ter post aangetekende brieven.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 18 december 1998 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 13 januari 1999 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 januari 1999 en 29 juni 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 18 augustus 1999 en 18 februari 2000.

Bij beschikking van 9 juni 1999 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 30 juni 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 11 juni 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 30 juni 1999 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Vande Casteele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Cerexhe en H. Boel verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Zaak met rolnummer 1394

A.1. De Ministerraad gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof wat betreft het belang dat de verzoekende natuurlijke personen moeten hebben om in rechte te treden. Hij merkt op dat, aangezien in het verzoekschrift de maatschappelijke zetel van de v.z.w. Nationale Vereniging van Meetkundige Schatters niet is vermeld, het door haar ingestelde beroep onontvankelijk moet worden verklaard.

Zaak met rolnummer 1398

A.2. De Ministerraad gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof wat betreft het belang dat de natuurlijke persoon, verzoekende partij in deze zaak, moet hebben om in rechte te treden.

Zaak met rolnummer 1402

A.3. De Ministerraad gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof wat betreft het belang om in rechte te treden van de beide natuurlijke personen die in deze zaak het beroep hebben ingesteld.

Ten aanzien van het onderwerp van de beroepen

A.4. De verzoekende partijen wijden in hun verzoekschrift lange uiteenzettingen aan een betoog dat hoofdzakelijk gericht is op de uiteenzettingen van de reglementering die van toepassing is op de erkenning van het beroep van beëdigd landmeter-expert alsmede op de jurisdictionele beroepen die erop betrekking hebben.

A.5. De Ministerraad is van oordeel dat die uiteenzettingen overbodig zijn. Bij het Hof is immers een beroep aanhangig gemaakt dat gericht is tegen een wet, en het Hof dient uitsluitend vast te stellen of die wet de in de verschillende middelen beoogde grondwetsbepalingen schendt.

Bij het Hof zijn geen grieven aanhangig gemaakt die enkel betrekking zouden hebben op de akten die zijn genomen ter uitvoering van de bestreden wet en waarvan de regelmatigheid moet worden beoordeeld op grond van de eigenlijke inhoud ervan.

Het is dus voldoende vast te stellen dat de aangelegenheid van de erkenning van de dienstverlenende intellectuele beroepen, oorspronkelijk het voorwerp heeft uitgemaakt van de kaderwet van 1 maart 1976 en dat die achtereenvolgens is gewijzigd bij de wetten van 15 juli 1985 en 30 december 1992. De aangevochten wet vormt, op haar beurt, een etappe in de aanpassing van die wet aan de aangelegenheid die zij regelt.

De specifieke uiteenzettingen van de reglementering in verband met het beroep van beëdigd landmeter-expert vergen dus geen enkele bijzondere opmerking, zij het de herinnering aan de wet van 6 augustus 1993 betreffende de opheffing van het koninklijk besluit van 31 juli 1825 houdende bepalingen nopens de uitoefening van het beroep van landmeter, alsmede het arrest uitgesproken door het Hof op 1 december 1994.

A.6. De verzoekende partijen zijn van mening dat die uiteenzettingen bijdragen tot een betere kijk op die hervormingen en de weerslag op de gereguleerde of de te reglementeren beroepen.

Hoewel men zich daadwerkelijk niet dient te beperken tot het enkele onderzoek van de gevolgen van de wet voor het beroep van beëdigd landmeter-expert en/of dat van meetkundige schatter van onroerende goederen, blijft echter het feit dat dit « dossier van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten » van fundamenteel belang is om de ontvankelijkheid van het verzoekschrift en de gegrondheid van de middelen vast te stellen.

De middelen

Eerste middel

A.7.1. Het eerste middel strekt ertoe de vernietiging te verkrijgen van artikel 2, § 7, nieuw tweede en derde lid, van de kaderwet van 1 maart 1976, zoals ingevoegd bij artikel 46 van de bestreden wet.

A.7.2. Het eerste onderdeel van het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen of in combinatie met de artikelen 16 en 23 van de Grondwet, in zoverre het nieuwe tweede en derde lid van artikel 2, § 7, ingevoegd door de bestreden wet, aan de Koning de bevoegdheid toekennen om de uitoefeningsvoorwaarden van een gereguleerd beroep te wijzigen, «zelfs » om een koninklijk besluit tot reglementering op te heffen, terwijl artikel 23 van de Grondwet de wetgever zelf verplicht de uitoefeningsvoorwaarden van een beroep te bepalen en artikel 16 van de Grondwet het eigendomsrecht en het gelijkheidsbeginsel garandeert, zodat daaruit een discriminatie zou voortvloeien in de zin van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.8.1. De Ministerraad verzekert dat geen enkele grondwetsbepaling, en met name niet artikel 23, de wetgever verplicht zelf de toelatingsvoorwaarden voor de uitoefening van een bepaald beroep te regelen. Doordat de kaderwet van 1 maart 1976 bepaalt dat de Koning, op het verzoek van de betrokken beroepsorganisaties, een intellectueel dienstverlenend beroep kan reglementeren, schendt ze artikel 23 van de Grondwet niet. Voor het overige koppelt de wet aan de uitoefening van die bevoegdheid niet te verwaarlozen waarborgen, en met name de verplichting om de Hoge Raad voor de Middenstand te raadplegen bij het onderzoek van een verzoek dat ertoe strekt een beroep te organiseren.

Als de wet aan de Koning de bevoegdheid kan toekennen om een beroep te organiseren, kan zij Hem de bevoegdheid toekennen de bestaande reglementering te wijzigen en, in voorkomend geval, op te heffen. De regel van de veranderlijkheid is een fundamentele regel van de openbare dienst. Er bestaat geen enkel verkregen recht op de onbeperkte en onveranderlijke handhaving van een bestaande reglementering.

Bovendien, en dat is een vaststelling van essentieel belang, geeft het middel niet aan hoe en ten aanzien van welke andere categorie van burgers de bestreden wet enige discriminatie zou invoeren bij de uitoefening van een recht dat gewaarborgd zou zijn bij artikel 23 van de Grondwet.

A.8.2. De Ministerraad betoogt vervolgens dat artikel 16 van de Grondwet evenmin is geschonden door de bestreden bepaling. Overeenkomstig de elementaire regels van het publiek recht, impliceert de afschaffing van een beroepsinstituut, voor de bevoegde overheid, de bevoegdheid om uitspraak te doen over de overdracht van zijn vermogen. Er bestaat geen enkel verkregen recht op de onbeperkte handhaving van een beroepsinstituut en, bijgevolg, van zijn vermogen. Indien de afschaffing van een beroepsorganisatie wettig is, is de toekenning van zijn vermogen aan een derde dat evenzeer. Er wordt dus terzake geenszins afbreuk gedaan aan het eigendomsrecht dat slechts het gevolg is van het bestaan van een beroepsorganisatie.

Bovendien, en ook hier is die vaststelling doorslaggevend, geeft het middel niet aan hoe en ten aanzien van welke andere categorie van burgers er een discriminatie zou bestaan, die voortvloeit uit het feit dat naar aanleiding van de ontbinding van een beroepsinstituut, zijn vermogen zou moeten worden overgedragen volgens een door de Koning vastgestelde bestemming. De bepaling is dus niet discriminerend. Mocht de Koning, in de uitoefening van Zijn toegewezen bevoegdheid, een door discriminatie aangetaste akte aannemen, dan zou die onderworpen zijn aan de beoordeling van de administratieve rechter en de gewone rechtbanken. Het Hof kan, zijnerzijds, enkel een wet beoordelen wanneer die zelf het beginsel van een discriminatie bevat dat de Koning in de uitoefening van Zijn toegewezen bevoegdheid zou worden opgelegd.

A.9.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat het in het decreet d'Allarde verankerde beginsel van vrijheid van handel en nijverheid is overgenomen in het nieuwe artikel 23 van de Grondwet, dat het beginsel van vrijheid van onderneming verankert doordat het het recht bevestigt dat eenieder heeft op de vrije keuze van arbeid. Het Hof moet echter kunnen toetsen of de wetgever, doordat hij van de toepassingsfeer van de wet een bepaalde categorie van personen uitsluit, geen onverantwoorde discriminatie in het leven heeft geroepen.

A.9.2. Ten aanzien van de schending van het legaliteitsbeginsel, zijn de verzoekende partijen van mening dat aan de Koning een buitensporige machtiging is verleend, waarvan de wetgever overigens niet de noodzaak heeft aangetoond.

A.9.3. In verband met het argument dat is afgeleid uit de regel van de veranderlijkheid, antwoorden de verzoekende partijen dat het beginsel van rechtszekerheid en van handhaving van de verkregen rechten een grondwettelijke waarde heeft. Bovendien kan die regel van de veranderlijkheid niet als dusdanig op de reglementering van de beroepen worden toegepast.

A.9.4. Wat betreft de discriminerende inbreuk, betogen de verzoekende partijen dat, wanneer de ontzegging van een grondwettelijke of wettelijke waarborg wordt aangevoerd, niet dient te worden aangegeven welke categorie van personen concreet die vrijheid zou genieten, maar uitsluitend welke vrijheid in gevaar wordt gebracht. *A contrario* zou het voor de wetgever volstaan dat hij iedereen een essentiële waarborg ontzegt om aan de sanctie van vernietiging te ontsnappen.

Bovendien, en tot de inwerkingtreding van de betwiste bepalingen, was enkel de wetgever gemachtigd om elke bestaande reglementering te wijzigen of op te heffen; bij ontstentenis van uitdrukkelijke bepalingen, was enkel de Koning gemachtigd om een oorspronkelijke reglementering vast te stellen. Daaruit volgt dat er onder dezelfde personen een verschil in behandeling is, naargelang zij aan de vroegere wettelijke regeling of aan de nieuwe regeling zijn onderworpen. Aangezien het verschil in behandeling betrekking heeft op de ontzegging van het legaliteitsbeginsel en enkel de wet de voorwaarden voor uitoefening van een beroep vaststelt, is er noodzakelijkerwijze een discriminatie.

A.9.5. In verband met artikel 16 van de Grondwet willen de verzoekende partijen aan de Ministerraad op dezelfde wijze antwoorden als in verband met de schending van artikel 23 van de Grondwet. Immers, de opheffing van de reglementering van een beroep en bijgevolg de ontbinding van het beroepsinstituut zijn belangrijke gebeurtenissen, waarbij geen enkele overdracht van de aan de wetgever voorbehouden bevoegdheid aan de Koning mogelijk is.

A.10. Het tweede onderdeel van het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het nieuwe artikel 2, § 7, aan de Koning de bevoegdheid toekent om een bestaande reglementering te wijzigen na het - niet noodzakelijkerwijze eensluidende - advies van de Hoge Raad voor de Middenstand en van de Nationale Raad van het Beroepsinstituut, en om een dergelijke reglementering op te heffen na het - niet noodzakelijkerwijze eensluidende - advies van de Hoge Raad voor de Middenstand, en zonder het advies van de betrokken Nationale Raad van het Beroepsinstituut.

In dat onderdeel bekritiseert het middel de opportuniteit van de « aberrante » wettelijke maatregel en doet gelden dat het oordeelkundiger zou zijn het eensluidende advies te vragen van de geraadpleegde overheden, zowel in geval van wijziging als in geval van opheffing van een reglementering in verband met een dienstverlenend intellectueel beroep.

A.11. De Ministerraad betoogt dat het middel niet aangeeft hoe de ontstentenis van een beroep op de adviezen die het voorstaat een discriminatie zou vormen. Het geeft met name niet aan, in vergelijking met welke andere categorie van burgers, en met name met welke andere categorie van beroepsorganisaties, een dergelijke discriminatie zou bestaan.

De Ministerraad is ook van mening dat het middel onterecht stelt dat « de bestemming van het vermogen van alle andere rechtspersonen door hun leden wordt bepaald ». Die regel geldt misschien binnen zekere perken voor de privaatrechtelijke rechtspersonen (zie echter artikel 19, tweede lid, van de wet van 27 juni 1921 op de

verenigingen zonder winstoogmerk). Een dergelijke regel geldt niet ten aanzien van publiekrechtelijke rechtspersonen. Voor het overige bevat ook hier de wet hieromtrent geen discriminatie en verplicht ze geenszins de Koning om op discriminerende wijze te handelen. Mocht de Koning, in de uitoefening van Zijn bevoegdheid, op discriminerende wijze handelen, zou de dan gestelde administratieve akte aan de toetsing van de administratieve rechter en de gewone rechter worden onderworpen.

Tweede middel

A.12.1. Het tweede middel strekt tot vernietiging van artikel 17, §§ 7 en 8, van de kaderwet van 1 maart 1976, zoals ingevoegd bij artikel 52, 3°, van de bestreden wet.

A.12.2. Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang met de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen, in zoverre de wetgever de verplichting zou hebben de rechtszekerheid te waarborgen en met name de echte gelijkheid in acht te nemen die erin bestaat categorieën die zich in verschillende situaties bevinden verschillend te behandelen, terwijl het nieuwe artikel 17, § 7, van de wet ongelijke situaties op gelijke wijze zou behandelen en het nieuwe artikel 17, § 8, van de wet, dat geen rekening meer houdt met de uitoefening van het beroep van beëdigd landmeter-expert onder statuut, een discriminatie zou inhouden, in zoverre de landmeters die het beroep onder statuut uitoefenen niet door die bepaling worden beoogd.

A.12.3. Een van de vereisten van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie bestaat erin, zonder objectieve verantwoording, categorieën van personen die objectief verschillend zouden zijn en die daarom een gedifferentieerde behandeling zouden vereisen, niet op identieke wijze te behandelen. Er bestaan echter thans twee categorieën van personen die zich in fundamenteel verschillende omstandigheden bevinden, namelijk, enerzijds, degenen die zijn ingeschreven op het tableau van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten of die nog steeds aanspraak kunnen maken op (latere) inschrijving op het tableau van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten, en anderzijds, degenen die geen aanspraak kunnen maken op inschrijving op het tableau van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten: zij kunnen hoogstens in aanmerking komen om ingeschreven te worden op de lijst van de stagiairs.

Die vaststelling is van toepassing op elk instituut, onverminderd de wet van 6 augustus 1993 (Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten).

Het middel stelt ook dat al die personen concreet verwezen zouden worden naar de lagere rang van de stagiairs. De wetgever heeft dus een buitensporige maatregel aangenomen die misleidend is voor de betrokken personen die nog steeds gewettigde verwachtingen hebben om hun inschrijving op het tableau van de titularissen van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten te verkrijgen of zelfs te behouden.

A.13.1. De Ministerraad hecht eraan op de eerste plaats nogmaals te onderstrepen dat de verzoekende partijen de hele uiteenzetting van het tweede middel toespitsen op de toepassing van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 betreffende het beroep van beëdigd landmeter-expert. Het Hof dient zich niet uit te spreken over de verdiensten van dat koninklijk besluit.

A.13.2. De Ministerraad is vervolgens van mening dat, op een verwarde wijze, de in de eerste categorie bedoelde personen gediscrimineerd zouden worden, in zoverre zij op dezelfde wijze behandeld zouden worden als de personen die onder de tweede categorie vallen.

In werkelijkheid vloeit de grief enkel voort uit de -verkeerde- veronderstelling dat van de bestreden bepalingen gebruik zou worden gemaakt om personen uit het beroep te zetten of op zijn minst te verplichten zich in te schrijven op de lijst van de stagiairs, veeleer dan op het tableau van een gereguleerd beroep, op basis van criteria die eigen zijn aan het beroep van de beëdigd landmeter-expert. Nogmaals dienen de grieven buiten beschouwing te worden gelaten die de verzoekers voor andere jurisdictionele overheden doen gelden ten aanzien van reglementaire en administratieve maatregelen die ten grondslag liggen aan de oprichting van het beroepsinstituut van de beëdigde landmeters-experten. Voor het Hof is het voldoende vast te stellen dat de bestreden bepalingen, in hun algemene draagwijdte, al dan niet het beginsel van een discriminatie bevatten.

Aldus wordt vastgesteld dat artikel 17 van de wet de eraan voorafgaande bepalingen aanvult, en met name artikel 17, § 6. Het bestaande dispositief beoogde immers twee categorieën, namelijk de in de paragrafen 1 tot 5 bedoelde personen, enerzijds, en de in paragraaf 6 bedoelde personen, anderzijds.

De eerste categorie is samengesteld uit diegenen die het beroep uitoefenen op de datum van de inwerkingtreding van een reglementeringsbesluit en die hun inschrijving op de gemeentelijst en op de lijst van de raad van erkenning vragen en verkrijgen. Het gaat om de situatie van gemeen recht bij de inwerkingtreding van een dergelijk besluit.

Paragraaf 6 maakt zijnerzijds de inschrijving mogelijk op het tableau van de titularissen ten gunste van een persoon die een gereguleerd beroep uitoefent, na de inwerkingtreding van het besluit dat daarop betrekking heeft, maar vóór de dag die door de Koning is vastgesteld voor de installatie van het instituut, zonder vermeld te worden op de in de vorige paragrafen vermelde lijsten. Het gaat dus om een overgangsmaatregel die de personen beoogt die de uitoefening van het beroep zouden aanvatten tussen die beide data.

De nieuwe bepalingen hebben betrekking op andere gevallen, namelijk :

- de nieuwe paragraaf 7 : de personen die voldeden aan de door de Koning vastgestelde voorwaarden op de datum van inwerkingtreding van een eerste reglementeringsbesluit maar die niet hun inschrijving hebben aangevraagd op de gemeentelijsten en op de lijst van de raad van erkenning;

- paragraaf 8 : de personen die, op de datum van inwerkingtreding van een eerste reglementeringsbesluit, het beroep hebben uitgeoefend, hetzij als zelfstandige, hetzij in het kader van een arbeidsovereenkomst, gedurende ten minste drie jaar in de loop van de tien voorafgaande jaren.

Die beide categorieën, die personen beogen die ofwel hun inschrijving « van gemeen recht » op de lijsten van de burgemeesters en de raden van erkenning niet hebben willen of kunnen aanvragen, worden in aanmerking genomen voor de toegang tot het beroep, maar op voorwaarde dat zij aan de verplichtingen in verband met de stage voldoen.

Op zich is die vereiste noch discriminerend noch onredelijk. Het is immers wettig dat de wetgever, enerzijds, diegenen verschillend behandelt die het beroep op voortdurende wijze als zelfstandige zullen hebben uitgeoefend, en in voorkomend geval, als bijberoep, zowel vóór als na de inwerkingtreding van een reglementeringsbesluit en, anderzijds, diegenen die zich niet zullen kunnen beroepen op een dergelijke continuïteit.

A.13.3. Het nieuwe artikel 17, § 8, is evenmin discriminerend, in zoverre het van zijn toepassingsfeer de personen uitsluit die een nieuw gereguleerd beroep hebben uitgeoefend, onder het statuut (van ambtenaar), terwijl de personen die het beroep ofwel als zelfstandige ofwel in het kader van een arbeidsovereenkomst hebben uitgeoefend in aanmerking worden genomen.

De Ministerraad verwijst in dat verband naar de rechtsoverwegingen van het arrest nr. 81/94 dat door het Hof is uitgesproken op 1 december 1994.

De Ministerraad herinnert eraan dat artikel 3 van de kaderwet van 1 maart 1976, gewijzigd bij de wet van 30 december 1992, in de mogelijkheid voorziet om het beroep als zelfstandige in bijberoep uit te oefenen.

Die wetsbepaling is nooit afgekeurd.

Daaruit volgt dat de personen die een gereguleerd beroep in bijberoep uitoefenen en bovendien onder statuut werken de toepassing van die wetsbepaling zullen kunnen genieten.

De enkele omstandigheid dat zij niet in aanmerking worden genomen in de toepassingsfeer van het nieuwe artikel 17, § 8, vormt overigens geen discriminatie jegens hen. De omstandigheid dat zij hun activiteit uitsluitend onder statuut zullen hebben uitgeoefend, zonder enige uitoefening als zelfstandige in bijberoep, toont immers aan

dat zij over geen enkele ervaring in verband met de uitoefening van het beroep als zelfstandige beschikken. Het lijkt dus redelijk dat hun een stage wordt opgelegd.

Derde middel

A.14.1. Het derde middel strekt ertoe de vernietiging te verkrijgen van de nieuwe paragraaf 5, ingevoegd in artikel 17 van de desbetreffende kaderwet.

A.14.2. Het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 144 en 145 van de Grondwet, in zoverre, aangezien de raad van erkenning geen rechtbank is die onder de rechterlijke orde valt, de verzoekers verstoken zouden zijn van het genot van de in de artikelen 144 en 145 van de Grondwet verleende grondwettelijke waarborg, wat een discriminatie teweeg zou brengen in de zin van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.14.3. De verzoekers stellen vast dat thans in de wet geen paragraaf 4, zevende lid, bestaat, aangezien daarin enkel was voorzien in het wetsontwerp dat werd neergelegd in de Kamer (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1207) en dat door de Kamer is aangenomen op 18 december 1997 en overgezonden aan de Senaat, aangezien het om een in artikel 77 van de Grondwet bedoelde aangelegenheid gaat (*Parl. St.*, Senaat, 1997-1998, nr. 827).

A.15. De Ministerraad verbaast zich erover dat, hoewel de verzoekers het thans niet bestaan van artikel 17, § 4, zevende lid, vaststellen, zij echter de grieven handhaven die gericht zijn tegen artikel 17, § 5, dat naar paragraaf 4, zevende lid, verwijst. De verzoekers beogen dus het enkel bij de bestreden wet geregelde gevolg van het feit dat de raden van erkenning bevoegd zullen zijn om de personen te schrappen die onterecht op de gemeentelijsten zijn ingeschreven, indien paragraaf 4, zevende lid, wordt aangenomen.

De grief is dus zonder voorwerp. Hij zal, in voorkomend geval, gericht kunnen worden tegen de toekomstige wet die het ontworpen zevende lid zou verankeren.

In ondergeschikte orde dient te worden opgemerkt dat de door de raad van erkenning genomen beslissingen, van administratieve aard, het voorwerp kunnen uitmaken van een jurisdictionele toetsing door de Raad van State. In de veronderstelling dat de grief niet zonder voorwerp is, zou hij bijgevolg niet gegrond zijn.

A.16. De verzoekende partijen betogen dat niet kan worden ontkend dat de wetgever de installatieprocedure van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten beoogt. Bovendien voegen zij daaraan toe dat de raad van erkenning geen justitieel gerecht is. Bijgevolg zijn zij verstoken van het genot van de bij de artikelen 144 en 145 van de Grondwet verleende grondwettelijke waarborg. De ontzegging van grondwettelijke waarborgen - in het bijzonder die welke zijn vervat in de artikelen 144 en 145 - kan niet worden verantwoord ten aanzien van de tekst van de Grondwet. Daaruit vloeit een discriminatie voort in de zin van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 144 en 145.

- B -

Ten aanzien van het onderwerp van de beroepen

B.1.1. De beroepen zijn gericht tegen de artikelen 46 en 52, 3°, van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap, waarbij verscheidene bepalingen van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de

beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen worden gewijzigd of vervangen.

B.1.2. Artikel 46, 5°, van de voormelde wet vult artikel 2, § 7, van de kaderwet van 1 maart 1976 aan met twee leden, die bepalen :

« De Koning kan eveneens het reglementeringsbesluit wijzigen na advies van de Nationale Raad van het beroepsinstituut en van de Hoge Raad voor de Middenstand.

De Koning kan, na advies van de Hoge Raad voor de Middenstand, het reglementeringsbesluit opheffen. In het opheffingsbesluit wordt eveneens de ontbinding van het beroepsinstituut geregeld en de aanwending van de saldi bepaald. »

Artikel 52, 3°, van de voormelde wet vult artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976 aan met een zevende en achtste paragraaf, die bepalen :

« § 7. Personen die, op de datum waarop een ter uitvoering van deze wet genomen eerste reglementeringsbesluit in werking treedt, voldeden aan de voorwaarden vastgesteld door de Koning in uitvoering van artikel 17, § 1, in dit reglementeringsbesluit, kunnen ten alle tijde het beroepsinstituut verzoeken ingeschreven te worden op de lijst van de stagiairs zonder het bewijs te moeten leveren van hun beroepskennis.

§ 8. Personen, die op de datum waarop een ter uitvoering van deze wet genomen eerste reglementeringsbesluit in werking treedt, het beroep gedurende tenminste drie jaar hebben uitgeoefend, hetzij als zelfstandige hetzij in het kader van een arbeidsovereenkomst, in de loop van de tien voorafgaande jaren kunnen ten alle tijde het beroepsinstituut verzoeken ingeschreven te worden op de lijst van de stagiairs, op voorwaarde dat zij het bewijs leveren van hun uitoefening van het beroep. »

Artikel 52, 1°, van de voormelde wet, dat artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976 vervangt, bepaalt :

« De Raden van Erkenning stellen de lijsten van de beroepsbeoefenaars vast nadat ze over de beroepen uitspraak hebben gedaan en een beslissing hebben genomen inzake de aanvragen, bedoeld in § 4, vijfde lid en inzake de gevallen bedoeld in § 4, zevende lid.

De Raden maken deze lijsten over aan de Minister tot wiens bevoegdheid de Middenstand behoort.

[...] »

B.1.3. Het is artikel 1 van de wet van 6 augustus 1993 dat, door de opheffing van het koninklijk besluit van 31 juli 1825, het mogelijk heeft gemaakt dat het beroep van meetkundige-schatter van onroerende goederen voortaan wordt gereguleerd met toepassing van de voormelde kaderwet van 1 maart 1976. De laatstgenoemde wet regelt de bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen en betreft de titularissen welke die beroepen uitoefenen als zelfstandige.

B.1.4. Hoewel de verzoekende partijen natuurlijke personen zijn die allen het beroep van meetkundige-schatter van onroerende goederen uitoefenen en één rechtspersoon wiens maatschappelijk doel erin bestaat het beroep van meetkundige-schatter van onroerende goederen te verdedigen, zijn het de algemene bepalingen van de wet, van toepassing op eenieder die een intellectueel dienstverlenend beroep uitoefent, die door hen worden aangevochten.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel

B.2.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door het nieuwe artikel 2, § 7, van de kaderwet van 1 maart 1976.

B.2.2. In een eerste onderdeel betogen de verzoekende partijen dat die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, afzonderlijk gelezen of in samenhang met artikel 23 van de Grondwet, omdat de aangevochten bepaling aan de Koning de bevoegdheid toekent om een koninklijk besluit tot reglementering van de uitoefening van de intellectuele beroepen te wijzigen of op te heffen, wat het in artikel 23 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel zou miskennen.

Bovendien zou dezelfde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, in samenhang gelezen met artikel 16, in zoverre afbreuk zou worden gedaan aan het eigendomsrecht doordat aan de Koning de mogelijkheid wordt toegekend, wanneer Hij een beroepsinstituut afschaft, ook te beslissen over de overdracht van het vermogen van dat instituut.

B.2.3. In een tweede onderdeel wordt aangevoerd dat het nieuwe artikel 2, § 7, van de kaderwet van 1 maart 1976 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt omdat het op niet opportune wijze aan de Koning de bevoegdheid zou toekennen om een reglementering te wijzigen na het niet noodzakelijkerwijze eensluidende advies van de Hoge Raad voor de Middenstand en de Nationale Raad van het Beroepsinstituut.

B.3.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

[...] »

B.3.2. Het voormelde artikel 23 van de Grondwet heeft tot doel de voorwaarden te garanderen tot uitoefening van de economische, sociale en culturele rechten. In zoverre de kaderwet van 1 maart 1976 de bescherming van de titel en de uitoefening van de intellectuele dienstverlenende vrije beroepen reglementeert, beantwoordt zij aan de in artikel 23 van de Grondwet vervatte legaliteitsvereiste.

B.4. Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet, merkt het Hof op dat de leden van een beroepsinstituut niet over een eigendomsrecht op het vermogen van die publiekrechtelijke organisatie beschikken.

B.5. Ten aanzien van de discriminatie die zou voortvloeien uit het feit dat het nieuwe artikel 2, § 7, van de kaderwet van 1 maart 1976 aan de Koning de bevoegdheid toekent om bestaande reglementeringen te wijzigen zelfs zonder het eensluidend advies van de Hoge Raad voor de Middenstand en van de Nationale Raad van het Beroepsinstituut, geven de verzoekers, rekening houdend met wat is vermeld in B.1.4, niet aan in vergelijking met welke andere categorie van burgers en met name welke andere categorie van beroepsorganisaties een dergelijke discriminatie zou bestaan, aangezien de aangevochten bepaling van toepassing is op alle beroepsinstututen zonder uitzondering.

B.6. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.7. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door artikel 17, nieuwe §§ 7 en 8, van de kaderwet van 1 maart 1976, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk gelezen en in samenhang met « de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen ». Enerzijds, zou die bepaling personen die zich in objectief verschillende situaties bevinden gelijk behandelen, namelijk die welke zijn ingeschreven op het tableau van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten en die welke hooguit slechts geroepen zijn om dat te worden. Bovendien zou diezelfde bepaling discriminerend zijn in zoverre zij geen rekening zou houden met de uitoefening van het beroep van landmeter-expert onder statuut.

B.8. De paragrafen 7 en 8 van artikel 17, waartegen beroep tot vernietiging is ingesteld, beogen twee categorieën van personen, namelijk, enerzijds, die welke voldoen aan de door de Koning vastgestelde voorwaarden op de datum van inwerkingtreding van de eerste reglementering maar die niet wilden of niet konden worden ingeschreven, en, anderzijds, de personen die, op de datum van inwerkingtreding van die eerste reglementering, het beroep gedurende minstens drie jaar

gedurende de laatste tien jaar hadden uitgeoefend. Die beide categorieën worden in aanmerking genomen voor de toegang tot het beroep maar op voorwaarde dat zij aan de stage voldoen.

B.9. Het is niet discriminerend te bepalen dat personen die niet in een beroepsinstituut wilden worden ingeschreven of die daartoe niet de toestemming hebben verkregen onder de regeling van een vorige reglementering, dat enkel onder een nieuwe reglementering kunnen doen wanneer zij een stage volgen. Hetzelfde geldt voor de personen die slechts op niet doorlopende wijze een beroep hebben uitgeoefend vóór de inwerkingtreding van de nieuwe reglementering. De wetgever kan immers geldig oordelen dat het volbrengen van een stage een objectieve waarborg vormt voor de toegang tot de uitoefening van het beroep.

B.10. Wat betreft het feit dat de personen die een nieuw gereguleerd beroep hebben uitgeoefend onder statuut, van de toepassingsfeer van paragraaf 8 van artikel 17 van de wet van 1 maart 1976 worden uitgesloten, te dezen de landmeters-experten die hun beroep als ambtenaren hebben uitgeoefend, stelt het Hof vast dat de wet van 6 augustus 1993 enkel heeft toegestaan dat de activiteiten van meetkundige-schatter van onroerende goederen die als zelfstandige worden uitgeoefend, worden geregeld overeenkomstig de wet van 1 maart 1976 (*Parl. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1316/1, p. 2, en B.Z. 1991-1992, nr. 304/2, p. 2). De grieven zijn derhalve niet gericht tegen de bestreden wet.

B.11. Het Hof is niet bevoegd om zich uit te spreken over de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel in de reglementering waarin de aangevochten wet voor haar uitvoering heeft voorzien. Mocht die reglementering op een discriminerende wijze personen ertoe verplichten zich in te schrijven op de lijst van de stagiairs veeleer dan op het tableau van een gereguleerd beroep, dan zou het in voorkomend geval aan de bevoegde rechtscolleges toekomen die reglementering te vernietigen of de toepassing ervan te weigeren.

B.12. Het tweede middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het derde middel

B.13. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door de nieuwe paragraaf 5 van artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens de verzoekende partijen zouden zij, aangezien de raad van erkenning geen rechtbank is die onder de rechterlijke orde valt, op discriminerende wijze verstoken zijn van het genot van de bij de artikelen 144 en 145 van de Grondwet verleende grondwettelijke waarborg.

B.14. Het Hof stelt vast, zoals de verzoekende partijen dat overigens doen, dat paragraaf 4, zevende lid, waarnaar de aangevochten paragraaf 5 verwijst, alleen is goedgekeurd in de Kamer van volksvertegenwoordigers, maar niet in de Senaat.

B.15. In zoverre het middel de bevoegdheid van de raden van erkenning beoogt, dient te worden opgemerkt dat de door die raden genomen beslissingen, die van administratieve aard zijn, door de Raad van State kunnen worden gecensureerd, wat overigens wordt bevestigd in artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 juni 1987 houdende organisatie van de overgangsregeling bedoeld bij artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976, luidens hetwelk « in geval van vernietiging van één van hun beslissingen door de Raad van State, [...] het dossier [wordt] teruggezonden naar de kamer van beroep van het betrokken Beroepsinstituut ».

B.16. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 oktober 1999.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior