

Rolnummer 4058
Arrest nr. 117/2007 van 19 september 2007

A R R E S T

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 49, § 1, van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten, zoals vervangen bij artikel 14 van de wet van 15 februari 2006 betreffende de uitoefening van het beroep van architect in het kader van een rechtspersoon, ingesteld door de Orde van architecten.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters M. Bossuyt, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Moerman en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 24 oktober 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 oktober 2006, heeft de Orde van architecten, met kantoren te 1000 Brussel, Livornostraat 160/2, beroep tot vernietiging ingesteld van de woorden «, dat hij aan de goedkeuring van de minister bevoegd voor Middenstand onderwerpt » in het eerste lid en van het tweede tot negende lid van artikel 49, § 1, van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten, zoals vervangen bij artikel 14 van de wet van 15 februari 2006 betreffende de uitoefening van het beroep van architect in het kader van een rechtspersoon (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 april 2006).

De Ministerraad heeft een memorie ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 7 juni 2007 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 27 juni 2007, na de verzoekende partij te hebben uitgenodigd om, uiterlijk ter terechtzitting, aan het Hof het bewijs te leveren van de eventuele beslissing van de nationale raad van de Orde waarbij :

- de beslissing van het bureau van de nationale raad van de Orde van 6 oktober 2006 tot het instellen van het beroep tot vernietiging in de onder rubriek vermelde zaak zou zijn bevestigd,

of

- in dezelfde zaak afstand van het ingestelde beroep zou zijn gedaan.

Op 27 juni 2007 heeft Mr. S. Verbist stukken medegedeeld naar aanleiding van de eerste vraag gesteld in voormelde beschikking.

Op de openbare terechtzitting van 27 juni 2007 :

- zijn verschenen :

. Mr. S. Verbist, tevens *loco* Mr. K. Uytterhoeven, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor de verzoekende partij;

. Mr. A. Vandaele, tevens *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J. Spreutels verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Orde van architecten

A.1. Het beroep tot vernietiging, dat is gericht tegen de woorden « , dat hij aan de goedkeuring van de minister bevoegd voor Middenstand onderwerpt » in het eerste lid en tegen het tweede tot en met het negende lid van paragraaf 1 van artikel 49 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten, zoals vervangen bij artikel 14 van de wet van 15 februari 2006 betreffende de uitoefening van het beroep van architect in het kader van een rechtspersoon, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de architecten verschillend worden behandeld in vergelijking, enerzijds, met andere actoren uit de bouwsector, en, anderzijds, met andere intellectuele beroepen.

A.2. Het bij de bestreden bepaling ingestelde toezicht door de minister bevoegd voor de Middenstand en een regeringscommissaris is volgens de parlementaire voorbereiding ingegeven door de overweging dat een dergelijke controle reeds bestaat voor andere beroepsgroepen en dat zich daarbij geen problemen voordoen.

A.3. De Orde van architecten somt verschillende categorieën van intellectuele beroepen op (erkende boekhouders-fiscalisten, loontrekkende bedrijfsjuristen, accountants en belastingconsulenten, vastgoedmakelaars, landmeters-experten, psychologen, advocaten, notarissen, gerechtsdeurwaarders, bedrijfsrevisoren, wisselagenten en vermogensbeheerders, architecten en een reeks van (para)medische beroepen), waarvan sommige niet zijn onderworpen aan een bijzonder toezicht door een minister en een regeringscommissaris (in het bijzonder de vergelijkbare, vanouds in orden georganiseerde beroepen van bedrijfsrevisoren, advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders), alsmede andere beroepsgroepen in de sector van de bouw, zoals aannemers en bouwpromotoren, waarvoor geen officieel beroepsinstituut bestaat noch een toezicht door een minister en regeringscommissaris op de beroepsinstanties en -federaties.

A.4. Volgens de verzoekende partij zou er sprake kunnen zijn van een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doordat er geen doorslaggevende redenen bestaan om de Orde van architecten niet alleen aan het toezicht van een bedrijfsrevisor te onderwerpen maar ook aan een toezicht door de minister en een regeringscommissaris, terwijl zulks niet geldt voor de beroepsinstellingen van bedrijfsrevisoren, advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders. Zoals voor die beroepsgroepen bestond er voor de Orde van architecten nooit een toezicht en ook zijn er geen problemen gerezen die dat toezicht thans zouden rechtvaardigen. Dat kan anders worden beoordeeld voor meer recente beroepsorganisaties, die nog ervaring moeten opdoen met de zelforganisatie van hun beroep en derhalve een bijkomende controle zouden nodig hebben.

De verzoekende partij wijst verder erop dat aan de architecten, zoals aan advocaten, notarissen, gerechtsdeurwaarders en bedrijfsrevisoren, beschermde wettelijke taken van het beroep werden toevertrouwd, terwijl de bescherming van de beroepstitel van recentere intellectuele beroepen was ingegeven door de noodzaak om de algemene kwaliteit en dienstverlening te verbeteren, wat een bijzonder toezicht op de beroepsorganisatie zou rechtvaardigen. Zij is daarom van oordeel dat het evenwicht tussen de intellectuele beroepen ernstig wordt aangetast wanneer alleen de Orde van architecten als klassiek vrij beroep zonder valabele reden onder een toezicht zou worden geplaatst dat door sommige parlementsleden als « betutteling » werd omschreven.

Historische omstandigheden kunnen in aanmerking worden genomen om een verschil in behandeling te rechtvaardigen met de nieuwe intellectuele beroepen, zoals is gebleken uit het arrest nr. 56/93 betreffende het verschil in statuut tussen arbeiders en bedienden inzake de arbeidsovereenkomstenwet. Evenzeer vermag de wetgever ernaar te streven die historische verschillen weg te werken door ook de andere beroepsgroepen aan een verruimd toezicht te onderwerpen. Er zou evenwel geen enkele reden zijn om dat alleen voor de Orde van architecten te doen.

A.5. De verzoekende partij ziet, in vergelijking met de voormelde categorieën van beroepen, ook geen enkele intrinsieke reden om haar onder « voogdij » te plaatsen. Er is reeds financiële controle door een bedrijfsrevisor. Op haar begroting staan geen financiële middelen van de overheid. Het laag houden van de lidgelden is een evidente doelstelling die wordt gewaarborgd door de democratische verkiezing van de organen. Ten slotte is de beroepsgroep, zelfs vanuit de professionele opdracht van zijn leden, vertrouwd met het begroten van uitgaven. Wat het wettigheidstoezicht betreft, is de Orde reeds decennialang geconfronteerd met een complexe en wisselende

wetgeving. Hij heeft voldoende ervaring met de toepassing van het tuchtrecht en de reglementering van het beroep. De nationale raad wordt hierin overigens bijgestaan door een door de Koning benoemd rechtskundig bijzitter met raadgevende stem.

De klachten van enkelingen op het terrein over de hoogte van het lidgeld, kunnen door de Ministerraad bezwaarlijk ter verantwoording van het verschil in behandeling worden aangevoerd. Die lidgelden worden immers door democratisch verkozen organen vastgesteld. Voor sommigen is overigens elk lidgeld te hoog.

A.6. Wat de vergelijking met de aannemers betreft, ziet de verzoekende partij niet in waarom de architecten worden onderworpen aan deontologische en bijkomende wettelijke verplichtingen en bovendien aan een verstrengd toezicht op de Orde, terwijl de aannemers zich slechts moeten registreren.

A.7. Volgens de verzoekende partij is het verschil in behandeling met alle voormelde categorieën niet redelijk en objectief verantwoord. Zelfs indien daarvoor een draagkrachtige rechtvaardiging mocht bestaan, dan nog zou de maatregel onevenredig zijn om het doel te bereiken.

Standpunt van de Ministerraad

A.8. De Ministerraad voert in hoofdorde aan dat het beroep niet ontvankelijk *ratione personae* is vermits de verzoekende partij nalaat het bewijs voor te leggen van de beslissing van de nationale raad van de Orde van architecten om het beroep in te stellen.

A.9. In ondergeschikte orde laat de Ministerraad gelden dat het enige middel niet ontvankelijk is doordat de verzoekende partij niet aangeeft met welke precieze categorie van personen zij moet worden vergeleken. Zij vermeldt immers verschillende categorieën, waardoor het Hof de bestreden maatregel niet kan toetsen aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.10. In nog meer ondergeschikte orde begrijpt de Ministerraad het enige middel in die zin dat de verzoekende partij ten onrechte gelijk zou worden behandeld met de beroepsorganisaties die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht, dat de inspiratie vormde voor de bestreden bepaling.

De Ministerraad wijst erop dat er voor de maatregel wel degelijk een redelijke verantwoording bestaat, namelijk de noodzaak om lage bijdragen en een controle op de begroting te verzekeren, zoals, blijkens de parlementaire voorbereiding, door architecten op het terrein werd gevraagd. Ook de ingevoerde wettigheidscontrole is verantwoord, vermits de architecten in het algemeen en de verzoekende partij in het bijzonder een taak van algemeen belang en van openbare orde vervullen.

Volgens de Ministerraad is de verzoekende partij voor de financiële en wettigheidscontrole van haar optreden wel degelijk vergelijkbaar met de beroepsinstituten die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 27 november 1985. Voor die instituten is de controle immers ingesteld omdat de taken die zij vervullen, van openbare orde en van algemeen belang zijn en omdat de lidgelden laag dienden te worden gehouden.

A.11. De vergelijking met de « andere klassieke juridische en economische vrije beroepen » - wat daaronder ook moge worden verstaan - gaat volgens de Ministerraad niet op. Met haar argumentatie, waarin zij verwijst naar het arrest nr. 56/93, toont de verzoekende partij dit overigens zelf aan. De bestreden maatregel past immers in het kader van een algemeen streven om ook de andere beroepsorganisaties aan een vergelijkbaar toezicht te onderwerpen, waaraan in de parlementaire voorbereiding ook wordt gerefereerd. Overeenkomstig voormeld arrest vereisen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet evenwel niet dat een dergelijk controlemechanisme onmiddellijk wordt ingevoerd bij alle andere beroepsorganisaties. Omgekeerd kan niet staande worden gehouden dat de beroepsorganisaties waarvoor wel reeds een controlemechanisme werd ingevoerd, zoals dit bij de verzoekende partij het geval is, daardoor discriminerend zouden worden behandeld.

- B -

B.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen de woorden « , dat hij aan de goedkeuring van de minister bevoegd voor Middenstand onderwerpt » in het eerste lid en tegen het tweede tot en met het negende lid van paragraaf 1 van artikel 49 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten, zoals vervangen bij artikel 14 van de wet van 15 februari 2006 betreffende de uitoefening van het beroep van architect in het kader van een rechtspersoon. Die bepalingen voorzien enerzijds, in een goedkeuringstoezicht van de minister bevoegd voor Middenstand, met betrekking tot de vaststelling van de bijdrage van de leden en van de begroting van de Orde van architecten, en, anderzijds, in een toezicht van een regeringscommissaris op de beslissingen van de nationale raad van de Orde.

B.2. In hoofdorde werpt de Ministerraad de onontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging op omdat de verzoekende partij nalaat het bewijs voor te leggen van de beslissing van de nationale raad van de Orde van architecten om het beroep in te stellen.

In haar memorie van antwoord gaat de verzoekende partij hierop niet in.

B.3. Op grond van artikel 37, eerste en tweede lid, van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van architecten vertegenwoordigt de nationale raad de Orde en treedt hij voor de Orde op, zowel in rechte als om te bedingen of zich te verbinden.

B.4. Als antwoord op het verzoek van de griffier van het Hof van 26 oktober 2006 « om [hem] het bewijs te laten toekomen van de beslissing van de Orde van architecten om dit beroep tot vernietiging in te stellen », heeft de raadsman van de verzoekende partij bij brief van 4 januari 2007 hem in kennis gesteld van een beslissing van het bureau van de nationale raad van de Orde van architecten van 6 oktober 2006, luidend als volgt :

« Bij unanimité van de aanwezige Leden, beslist het Bureau om aan verzoek tot annulatie, waarmee Mr Uytterhoeven belast is, de volgende bepalingen toe te voegen; enerzijds de budgetcontrole van de Orde door de Minister en anderzijds, de aanstelling van een regeringscommissaris. L. Heyvaert is belast met het nagaan of zulke procedure voor het Arbitragehof kan toegepast worden, evenals bij Mr Uytterhoeven na te vragen welke kans op slagen er bestaat ».

Ertoe uitdrukkelijk uitgenodigd door het Hof, bij beschikking van 7 juni 2007, « om, ten laatste ter terechtzitting, aan het Hof het bewijs te laten toekomen van de eventuele beslissing van de Nationale Raad van de Orde waarbij de beslissing van het Bureau van de Nationale Raad van de Orde van 6 oktober 2006 tot het instellen van het beroep tot vernietiging in de onder rubriek vermelde zaak zou zijn bevestigd, of in dezelfde zaak afstand van het ingestelde beroep zou zijn gedaan », heeft de verzoekende partij ter terechtzitting van 27 juni 2007 een eensluidend verklaard afschrift voorgelegd van een uittreksel uit :

- het verslag van de vergadering van het bureau van 15 december 2006, waaruit blijkt dat het bureau unaniem akkoord ging met het voorstel om een verzoekschrift tot nietigverklaring van het « koninklijk besluit van 10 november [2006] houdende vaststelling van het bedrag van de functievergoeding van een regeringscommissaris en zijn plaatsvervanger bij de nationale raad van de Orde van architecten » in te dienen bij de Raad van State, maar waar, in het overwegend gedeelte van deze beslissing, eveneens uitdrukkelijk wordt vermeld :

« De Voorzitter herinnert aan het feit dat de Nationale Raad het Bureau niet heeft gevolgd, dat unaniem beslist had om een verzoekschrift tot nietigverklaring in te dienen bij het Arbitragehof wat betreft de aanduiding van een Regeringscommissaris »;

- het proces-verbaal van de zitting van de nationale raad van 22 december 2006, waaruit blijkt dat de nationale raad beslist « voor het behoud van het beroep bij het Arbitragehof tegen de aanduiding van de Regeringscommissaris en de controle van het budget van de Orde ».

B.5. Artikel 37 van de voormelde wet van 26 juni 1963 bepaalt :

« De nationale raad vertegenwoordigt de Orde.

Zowel in rechte als om te bedingen of zich te verbinden, treedt de nationale raad voor de Orde op. Hij wordt vertegenwoordigd door zijn voorzitter of zijn plaatsvervangend voorzitter.

In andere omstandigheden mag de nationale raad zich door een van zijn leden laten vertegenwoordigen ».

Verder bepaalt artikel 38 van dezelfde wet dat de nationale raad onder meer tot opdracht heeft « 8° alle maatregelen te treffen die nodig zijn voor de verwezenlijking van het doel van de Orde ».

Uit de voormelde bepalingen vloeit voort dat uitsluitend de nationale raad van de Orde van architecten bevoegd is om een beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof in te stellen.

B.6. Door de verzoekende partij werd een beslissing van het bureau van de nationale raad van de Orde van architecten van 6 oktober 2006 tot instelling van onderhavig beroep voorgelegd.

Op grond van artikel 89 van het huishoudelijk reglement van de Orde van architecten, aangenomen door de nationale raad op 18 september 1981, staat het bureau van de nationale raad, dat bestaat uit de voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter, de secretaris, de adjunct-secretaris en de rechtskundig assessor, de voorzitter bij in de uitoefening van zijn functie.

Die bevoegdheid houdt geenszins de bevoegdheid in om een beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof in te stellen, noch om het beroep tegen een andere bepaling van de bestreden wet, waartoe de nationale raad van de Orde van architecten in zijn vergadering van 22 september 2006 had besloten en dat bij het Hof bekend staat als de zaak nr. 4059, uit te breiden.

Bovendien blijkt uit de ter zitting overgelegde stukken, in het bijzonder het uittreksel uit het verslag van de vergadering van het bureau van 15 december 2006, dat de nationale raad het oneens is geweest met de beslissing van het bureau van 6 oktober 2006 tot instelling van het beroep tot vernietiging. De omstandigheid dat de nationale raad op 22 december 2006 besliste « voor het behoud van het beroep bij het Arbitragehof tegen de aanduiding van de Regeringscommissaris en de controle van het budget van de Orde » kan niet verhelpen dat het beroep tot vernietiging niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn werd ingediend op grond van een beslissing van het ter zake bevoegde orgaan van de Orde.

B.7. De exceptie van de Ministerraad is gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 19 september 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts