

Rolnummer 4997
Arrest nr. 99/2011 van 31 mei 2011

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 205.841 van 28 juni 2010 in zake Steven Thomas en de bvba « Bexan » tegen de Belgische Staat en de Federale Raad van Beroep van landmeters-experten, tussenkommende partij : de bvba « Bexan », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 9 juli 2010, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen of gelezen in samenhang met het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van het rechtmatig gewekte vertrouwen en de eerbiediging van verworven rechten of het beginsel van de scheiding der machten, in de mate dat personen die niet beschikken over een titel zoals bedoeld in artikel 2, 1^o, van de genoemde wet, maar die met toepassing van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, de voorlegging van een voor echt verklaarde kopie van hun titel, zoals bedoeld in artikel 4, § 2, van de genoemde wet, kunnen vervangen door het bewijs van hun inschrijving op de voormelde lijst, waarbij blijkens het arrest nr. 19/2005 van 26 januari 2005 van het Grondwettelijk Hof ook personen die op grond van artikel 17, § 1, van de genoemde kaderwet een verzoek hebben ingediend om te worden ingeschreven op de gemeentelijke lijst, op grond van artikel 17, § 5, toegang kunnen krijgen tot het beroep en dus de overgangsregeling kunnen genieten waarin artikel 9, § 1, van de voornoemde wet van 11 mei 2003 voorziet, terwijl personen die niet werden of konden worden ingeschreven op deze lijst of die geen verzoek daartoe indienden of konden indienen maar die vóór de inwerkingtreding van die wet van 11 mei 2003 wel werden toegelaten om de bij artikel 2 van 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, voorgeschreven eed af te leggen voor de bevoegde rechtbank en het beroep uitoefenden, geen overgangsmaatregel genieten wanneer zij niet de in artikel 2, 1^o, van de voornoemde wet van 11 mei 2003 bedoelde titel kunnen voorleggen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Steven Thomas, wonende te 9681 Maarkedal, Fonteineweg 7, en de bvba « Bexan », met maatschappelijke zetel te 9750 Zingem, Korte Gebuurte 17;

- de Ministerraad.

Steven Thomas en de bvba « Bexan » hebben ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 23 maart 2011 :

- zijn verschenen :

. Mr. C. De Wolf, advocaat bij de balie te Oudenaarde, voor Steven Thomas en de bvba « Bexan »;

. Mr. O. Emsix-Mestreit *loco* Mr. F. Gosselin, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

S. Thomas komt bij de Raad van State op tegen de weigering om hem in te schrijven op het tableau van de landmeters-experten.

Hij behaalde op 4 juli 1997 een diploma van gegradueerde in de topografie na een basisopleiding van een cyclus in de industriële wetenschappen en technologie. Hij is in hoofdberoep deskundige bouwkunde bij de gemeente Maarkedal. Hij verklaart sinds 23 april 2001 in bijberoep het beroep van landmeter uit te oefenen, als zaakvoerder van de bvba « Bexan ».

Zijn diploma komt niet voor op de lijst van diploma's die zijn opgesomd in artikel 2, 1^o, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert. Op 12 mei 2005 heeft de bij de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van de federale raden van landmeters-experten opgerichte Federale Raad van Beroep van landmeters-experten zijn aanvraag tot inschrijving als landmeter-expert afgewezen omdat hij evenmin in aanmerking komt voor een toepassing van de overgangsregeling van artikel 9 van de eerste wet van 11 mei 2003.

Voor de Raad van State betoogt S. Thomas onder meer dat hij wordt gediscrimineerd omdat hij niet die overgangsregeling kan genieten, hoewel hij het beroep van landmeter uitoefende en op 5 oktober 1999 voor de rechtbank van eerste aanleg de voor landmeters voorgeschreven eed heeft afgelegd.

Hij zet uiteen dat artikel 9 van de eerste wet van 11 mei 2003 voorziet in een overgangsregeling voor personen die met toepassing van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen. Die personen kunnen de voorlegging van een voor echt verklaarde kopie van hun titel, zoals bedoeld in artikel 4, § 2, van de voormelde wet, vervangen door het bewijs van hun inschrijving op de voormelde lijst.

Volgens de verzoeker voor de Raad van State worden van het voordeel van het overgangsstelsel waarin artikel 9 van de eerste wet van 11 mei 2003 voorziet, ten onrechte personen uitgesloten, zoals hij, die niet op die lijst konden worden ingeschreven of dat verzoek niet hebben kunnen indienen, maar die wel het beroep uitoefenden en de voorgeschreven eed hebben afgelegd.

De Raad van State is ingegaan op de suggestie om hierover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

– A –

A.1.1. De verzoeker voor de Raad van State is van mening dat artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert (hierna : wet van 11 mei 2003) in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen of in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel, met het vertrouwensbeginsel en met het beginsel van de scheiding der machten.

A.1.2. De Ministerraad voert aan dat de voormelde beginselen geen deel uitmaken van de artikelen in de Grondwet waarvan het Hof de naleving waarborgt. In die mate is de prejudiciële vraag niet ontvankelijk. Het Hof dient enkel te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.1.3. De verzoeker voor de Raad van State antwoordt dat de prejudiciële vraag oproept tot een toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen of in samenhang gelezen met een aantal rechtsbeginselen. Het Hof wordt niet verzocht de in het geding zijnde bepaling ongrondwettig te verklaren op grond van de schending van een algemeen rechtsbeginsel, maar wegens de schending van de Grondwet. Een toetsingscriterium hierbij is de naleving van de verplichtingen of rechtsbeginselen die uit het gelijkheidsbeginsel voortvloeien en die in de prejudiciële vraag zijn vermeld.

A.2.1. De verzoeker voor de Raad van State refereert aan de arresten van het Hof nrs. 19/2005 van 26 januari 2005 en 143/2007 van 22 november 2007, die reeds betrekking hadden op de draagwijdte van de overgangsregeling van de wet van 11 mei 2003.

Zoals de auditeur in zijn verslag voor de zaak *a quo* bij de Raad van State heeft gesteld, wordt in die arresten geen uitspraak gedaan over de rechtspositie van de verzoeker voor de Raad van State, die als volgt wordt gekenmerkt :

- hij heeft niet een van de bij artikel 2, 1^o, van de wet van 11 mei 2003 vereiste diploma's;
- hij kan geen bewijs voorleggen als bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen (hierna : kaderwet van 1 maart 1976) bij ontstentenis van een beroepsinstituut als bedoeld in koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert (hierna : koninklijk besluit van 18 januari 1995) en bij gebrek aan een duidelijke inhoudelijke afbakening van de verschillende opleidingen;
- hij heeft op 5 oktober 1999 de eed afgelegd voor de rechtbank van eerste aanleg en heeft sinds 2001 het beroep van zelfstandig landmeter-expert uitgeoefend.

Wat betreft de door de auditeur in zijn verslag opgeworpen vraag of de rechtbank, door akte te nemen van die eedaflegging, uitspraak heeft gedaan over het recht om het beroep van landmeter uit te oefenen dan wel enkel akte heeft genomen van de belofte om het beroep in overeenstemming met die eed uit te oefenen, refereert de verzoeker voor de Raad van State aan het antwoord van de minister van Justitie op een parlementaire vraag. Daarin heeft de minister gesteld dat het enkel de rechter toekomt te oordelen of de persoon die de eed wenst af te leggen, voldoet aan de wettelijke voorwaarden. Volgens de verzoeker voor de Raad van State verleent de beslissing van de rechtbank om de eed af te nemen, hem derhalve het recht om het beroep uit te oefenen.

A.2.2.1. De Ministerraad zet het regelgevende kader voor het beroep van landmeter uiteen.

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 (hierna : wet van 6 augustus 1993) bepaalde dat niemand het beroep van landmeter op onafhankelijke basis mocht uitoefenen zonder te voldoen aan de voorwaarden bepaald in de kaderwet van 1 maart 1976 en de voorgeschreven eed voor de rechtbank van eerste aanleg te hebben afgelegd.

Het koninklijk besluit van 18 januari 1995 bevestigde de plicht tot eedaflegging en bepaalde dat niemand het beroep van landmeter-expert mag uitoefenen indien hij niet is ingeschreven op het tableau van de beoefenaars van het beroep of op de lijst van de stagiairs bijgehouden door het Beroepsinstituut van gezworen

landmeters-experten. Wie op 7 maart 1995 gedurende minstens drie maanden het beroep van beëdigd landmeter-expert uitoefende, werd op zijn aanvraag ingeschreven op de lijst bedoeld bij artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976.

De wet van 6 augustus 1993 en het koninklijk besluit van 18 januari 1995 zijn opgeheven bij de wet van 11 mei 2003. Het voeren van de titel en het uitoefenen van het beroep van landmeter-expert zijn sindsdien voorbehouden aan wie beschikt over het vereiste diploma en is ingeschreven op het tableau van de Federale Raad van landmeters-experten.

Volgens de overgangsregeling van het in het geding zijnde artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 kunnen personen die zijn ingeschreven op de lijst bedoeld bij artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976 bij hun verzoek om inschrijving op het tableau de kopie van hun diploma vervangen door het bewijs van inschrijving op die lijst.

Ook de Ministerraad refereert aan het voormelde arrest nr. 19/2005 van het Hof. Volgens de Ministerraad heeft het Hof in dat arrest onder meer geoordeeld dat alle titels die toegang geven tot het beroep en die zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 18 januari 1995, ook zijn opgenomen in de wet van 11 mei 2003 en dat alle personen die op grond van artikel 17, § 1, van de kaderwet van 1 maart 1976 een verzoek hebben ingediend om te worden ingeschreven op de gemeentelijke lijsten, op grond van artikel 17, § 5, van die wet toegang kunnen krijgen tot het beroep.

A.2.2.2. De Ministerraad omschrijft vervolgens de categorieën van personen die volgens de bewoordingen van de prejudiciële vraag moeten worden vergeleken.

De eerste categorie betreft personen die niet in het bezit zijn van het vereiste diploma en die in het voorheen geldende overgangsstelsel de kopie van hun diploma hebben kunnen vervangen door het bewijs van inschrijving op de lijst bedoeld bij artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976. Overeenkomstig het koninklijk besluit van 18 januari 1995 kon wie op 7 maart 1995 al gedurende minstens drie maanden het beroep van beëdigd landmeter-expert uitoefende, mits een aanvraag daartoe vóór 7 april 1995 onder de gestelde voorwaarden worden ingeschreven op een lijst bijgehouden door de burgemeester van de gemeente waar hij gevestigd was. Aanvragers van wie de inschrijving werd geweigerd, konden op grond van artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976 een beroep instellen bij de Raad van erkenning. Personen die door overmacht of bijzondere omstandigheden hun aanvraag voor inschrijving op de gemeentelijsten niet tijdig hadden kunnen indienen, konden rechtstreeks een aanvraag richten tot diezelfde Raad.

De tweede categorie betreft personen die de eed hebben afgelegd en het beroep van landmeter uitoefenden, maar die geen gebruik hebben gemaakt van die overgangsregeling en die niet zijn opgenomen op de gemeentelijke lijst, noch op het tableau van landmeters-experten.

De Ministerraad voert aan dat de twee categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn.

Personen die geen gebruik hebben gemaakt van het overgangsmechanisme volgens de verschillende publieke en eenvoudige modaliteiten, mogen niet de eis stellen om te worden gelijkgesteld met personen die de wet hebben nageleefd en van het overgangsmechanisme gebruik hebben gemaakt.

A.2.3. De verzoeker voor de Raad van State antwoordt dat het onderscheid dat de Ministerraad maakt, voorbijgaat aan de kern van de vraag, te weten of de overgangsregeling afdoende is om, uitgaande van het gelijkheidsbeginsel, de bestaande verworven rechten te eerbiedigen.

A.3.1. De verzoeker voor de Raad van State is van oordeel dat hij op basis van het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de verworven rechten aanspraak kon maken op de verdere uitoefening van het beroep van landmeter en dat hij ten onrechte werd uitgesloten van de overgangsregeling.

Hij betoogt dat zijn standpunt steun vindt in het antwoord van de minister tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 11 mei 2003, zoals ook geciteerd in het arrest nr. 143/2007 van 22 november 2007, waarin werd bevestigd dat « diegenen die als landmeter zijn erkend uiteraard wel worden behouden; dat is immers een verworven recht ».

Volgens S. Thomas moet de auditeur bij de Raad van State worden gevolgd wanneer die in zijn verslag voor de zaak *a quo* opmerkt dat de verklaring van de minister wijst in de richting van een algemene erkenning van de verworven rechten van de topografen die vóór de wet van 11 mei 2003 waren erkend als landmeter, « erkenning waarmee, gelet op de beantwoorde vraag, ook de eedaflegging kan omvat zijn ».

Volgens de verzoeker voor de Raad van State is er bovendien een schending van het beginsel van de scheiding der machten. Zijn eedaflegging vormt een rechterlijke beslissing na een beoordeling van de wettelijke voorwaarden en verleent hem het recht om het beroep uit te oefenen. De later door de wetgever aangenomen regeling, die hem het recht ontnemt om het beroep nog uit te oefenen, schendt derhalve het beginsel van de scheiding der machten.

A.3.2. De Ministerraad antwoordt dat het afleggen van de eed niet volstaat. Men moest alle voorwaarden naleven van de kaderwet van 1 maart 1976, die bepaalt dat niemand het beroep van landmeter als zelfstandige mag uitoefenen tenzij hij voldoet aan de voorwaarden vastgesteld overeenkomstig die wet en die « daarenboven » de eed heeft afgelegd.

Men moest dus op voorhand de kaderwet van 1 maart 1976 naleven om de overgangsregeling van de wet van 6 augustus 1993 te kunnen genieten. Daartoe moest men ofwel zijn ingeschreven op de gemeentelijsten, ofwel beroep hebben aangetekend tegen een weigering tot inschrijving, ofwel rechtstreeks een aanvraag hebben ingediend bij de Raad van erkenning.

Personen die de eed hebben afgelegd krachtens de wet van 6 augustus 1993 zonder de kaderwet van 1 maart 1976 en de voormelde wet van 1993 na te leven, bevinden zich in een situatie *contra legem* die hun niet toelaat een gelijke behandeling te eisen ten opzichte van personen die de wet hebben nageleefd.

Voorts moet volgens de Ministerraad eraan worden herinnerd dat de wetgever beoogde de uitoefening van dat beroep enkel mogelijk te maken voor personen met een ruime beroepskennis en dat tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 11 mei 2003 is opgemerkt dat de eedaflegging de integriteit van de betrokkene betreft en niet zijn bekwaamheid.

De prejudiciële vraag vereist derhalve een ontkennend antwoord, want men kan in naam van het gelijkheidsbeginsel geen voordelen puren uit een illegale situatie.

A.3.3.1. De verzoeker voor de Raad van State antwoordt dat hem niet kan worden verweten geen gebruik te hebben gemaakt van de overgangsmechanismen waarin het koninklijk besluit van 18 januari 1995 voorzag. Hij had immers de eed afgelegd en oefent het beroep uit sedert 23 april 2001. Hij kon geen aanvraag tot inschrijving op de gemeentelijke lijst indienen, nu die aanvraag moest gebeuren vóór 7 maart 1995.

De verzoeker voor de Raad van State stelt dat hij overeenkomstig artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 in beginsel een aanvraag moest indienen bij de Raad van erkenning, maar dat er bij de samenstelling van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten een aantal juridische en feitelijke problemen zijn gerezen die ertoe hebben geleid dat dit instituut nooit heeft gefunctioneerd.

A.3.3.2. Ten aanzien van de stelling van de Ministerraad dat er twee voorwaarden zijn, namelijk de voorwaarden vastgesteld overeenkomstig die wet en « daarenboven » de eedaflegging, antwoordt de verzoeker voor de Raad van State dat de eedaflegging voor de rechtbank inhoudt dat de rechter nagaat of de betrokkene voldoet aan de wettelijke vereisten.

Aangezien hij werd toegelaten om de eed af te leggen, is door de rechter definitief vastgesteld dat hij voldeed aan de voorwaarden om het beroep van landmeter uit te oefenen. Hij beschikt ter zake over een rechtmatig verworven recht, dat niet wordt geëerbiedigd door de in het geding zijnde bepaling.

– B –

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert (hierna : wet van 11 mei 2003) met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel, met het beginsel van het rechtmatig gewekte vertrouwen en de eerbiediging van verworven rechten of met het beginsel van de scheiding der machten.

Zoals het opschrift ervan aangeeft, regelt die wet de bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert. Artikel 2 van die wet verbiedt het uitoefenen van het beroep van landmeter-expert en het gebruik van die titel aan wie niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in dat artikel 2. Men moet met name beschikken over een van de in dat artikel opgesomde diploma's en de in artikel 7 van die wet voorgeschreven eed hebben afgelegd. Wie het beroep als zelfstandige uitoefent in hoofd- of bijberoep, dient eveneens te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden en bovendien te zijn ingeschreven op het tableau bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van federale raden van landmeters-experten.

B.2. Uit het verwijzingsarrest blijkt dat de verzoeker voor de Raad van State niet beschikt over een van de in artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 opgesomde diploma's maar over een diploma van gegradueerde in de topografie. Naast zijn hoofdberoep als lokale gemeenteambtenaar is hij sinds 23 april 2001 in bijberoep actief als landmeter in de bvba « Bexan », waarvan hij de zaakvoerder is.

Hij vecht voor de Raad van State de weigering aan om hem in te schrijven op het tableau van de landmeters-experten omdat hij niet in aanmerking komt voor toepassing van de overgangsregeling van het in het geding zijnde artikel 9 van de wet van 11 mei 2003, dat bepaalt :

« § 1. Onverminderd de toepassing van artikel 2, 1^o, mogen de personen die, met toepassing van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert, werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, de voorlegging van een kopie van hun titel, als bedoeld in artikel 4, § 2, tot staving van hun verzoek om inschrijving op het tableau van de

beoefenaars van het beroep, vervangen door het bewijs van hun inschrijving op de voornoemde lijst.

§ 2. De personen die, op de datum waarop deze wet in werking treedt, het beroep van zelfstandig landmeter-expert uitoefenen en die houder zijn van een van de in artikel 2, 1°, bedoelde titels of ingeschreven zijn op de lijst van beoefenaars waarvan sprake in § 1 van dit artikel, zijn gemachtigd om, bij wijze van overgang, verder hun beroep uit te oefenen of er de titel van te voeren tot de beslissing van de Federale Raad of de Federale Raad van beroep van landmeters-experten gevallen is. Om voor deze overgangsmaatregel in aanmerking te komen dienen zij hun aanvraag om inschrijving te doen binnen zestig dagen nadat deze wet in werking is getreden.

§ 3. [...] ».

B.3. De verzoeker voor de Raad van State heeft op 5 oktober 1999 de bij 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 » (hierna : wet van 6 augustus 1993) voorgeschreven eed afgelegd voor de rechtbank van eerste aanleg. Hij klaagt aan dat artikel 9 van de wet van 11 mei 2003, dat eraan in de weg staat dat hij zijn beroep kan blijven uitoefenen, op discriminerende wijze de rechtszekerheid, het gewekte vertrouwen en de verworven rechten raakt. Naar zijn mening wordt bovendien op discriminerende wijze afbreuk gedaan aan de scheiding der machten doordat de wetgever afbreuk doet aan de beslissing van de rechtbank om hem de voormelde eed af te nemen.

B.4.1. De Ministerraad voert aan dat het Hof niet bevoegd is om te toetsen aan het rechtszekerheidsbeginsel, aan het vertrouwensbeginsel en aan het beginsel van de scheiding der machten.

B.4.2. De Raad van State ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de vermelde beginselen.

Het Hof vermag niet rechtstreeks te toetsen aan algemene rechtsbeginselen. Wanneer evenwel de vraag rijst naar de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, dient het Hof na te gaan of een wettelijke maatregel die een verschil in behandeling inhoudt, berust op een objectief en pertinent criterium in het licht van het door de wetgever beoogde doel en of hij op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van een categorie van personen, rechten die inzonderheid kunnen worden afgeleid uit algemene rechtsbeginselen.

Aldus is het Hof bevoegd om in het raam van zijn toetsing aan het gelijkheidsbeginsel ook met algemene rechtsbeginselen rekening te houden.

B.5.1. Volgens de bewoordingen van de prejudiciële vraag dient het Hof een vergelijking te maken tussen twee categorieën van personen die het beroep van landmeter-expert willen uitoefenen zonder te beschikken over een titel als bedoeld in artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 :

- diegenen die met toepassing van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert (hierna : koninklijk besluit van 18 januari 1995) werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen (hierna : kaderwet van 1 maart 1976), en die de voorlegging van een voor echt verklaarde kopie van hun titel, zoals bedoeld in artikel 4, § 2, van de wet van 11 mei 2003, kunnen vervangen door het bewijs van hun inschrijving op de voormelde lijst;

- diegenen die niet werden of konden worden ingeschreven op die lijst of die geen verzoek daartoe indienden of konden indienen maar die vóór de inwerkingtreding van die wet van 11 mei 2003 wel werden toegelaten om de eed voorgeschreven bij artikel 2 van de wet van 6 augustus 1993 af te leggen voor de bevoegde rechtbank en die het beroep uitoefenden.

B.5.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, zijn die categorieën vergelijkbaar wat betreft de mogelijkheid om krachtens de overgangsregeling van de in het geding zijnde bepaling in aanmerking te komen om het beroep van landmeter-expert uit te oefenen overeenkomstig de wet van 11 mei 2003.

B.6.1. Bij zijn arrest nr. 19/2005 van 26 januari 2005 heeft het Hof de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 11 mei 2003 verworpen, zonder uitspraak te doen over de vergelijking die de thans gestelde prejudiciële vraag inhoudt.

Met betrekking tot artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 oordeelde het Hof :

« B.5.6. Overeenkomstig artikel 2 van de bestreden wet is het voeren van de titel en het uitoefenen van het beroep van landmeter-expert voorbehouden aan de houders van een diploma, die een eed moeten afleggen. Alle titels die toegang gaven tot het beroep en opgenomen waren in het koninklijk besluit van 18 januari 1995 worden overgenomen in de nieuwe wet. Op grond van de overgangsregeling vervat in artikel 9 van de bestreden wet behouden ook alle personen die niet beschikken over de bedoelde diploma's maar die de overgangsregeling hebben genoten waarin het koninklijk besluit van 18 januari 1995 voorziet, dat voordeel. Alle personen die onder de toepassing van voormeld koninklijk besluit toegang hadden tot het beroep, behouden derhalve hun verworven rechten ».

B.6.2. In zijn arrest nr. 143/2007 van 22 november 2007 heeft het Hof geoordeeld over het beroep van een aantal gegradueerden in de topografie die onder meer aanklaagden dat hun diploma niet in artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 is opgenomen, terwijl dat wel het geval is voor het diploma van gegradueerde in bouw, optie vastgoed. Het Hof oordeelde dat de wetgever redelijkerwijze vermocht aan te nemen dat het diploma van gegradueerde in de topografie niet gelijkwaardig was aan de diploma's die in artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 worden vermeld en dat er op dat punt geen schending was van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6.3. De prejudiciële vraag in onderhavige zaak heeft evenwel betrekking op een vergelijking tussen twee categorieën van personen die niet beschikken over een bij het voormelde artikel 2 vereist diploma.

B.7. Het artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 stelt een overgangsregeling in.

Indien de wetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat die beleidswijziging met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

B.8. Artikel 9 maakt het bij wijze van overgangsregeling mogelijk dat een aantal personen die niet over een van de vereiste diploma's beschikken toch het beroep van landmeter-expert zouden kunnen uitoefenen.

B.9. Rekening houdend met het vertrouwensbeginsel heeft de wetgever kunnen oordelen dat diegenen die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet op rechtsgeldige wijze het beschermde beroep van landmeter uitoefenden, het beroep ook onder de toepassing van de nieuwe wet zouden kunnen voortzetten, ook al voldoen zij niet aan alle voorwaarden gesteld in de nieuwe regelgeving.

Het gelijkheidsbeginsel gebiedt niet dat personen die vóór de inwerkingtreding van de wet van 11 mei 2003 het beroep uitoefenden zonder aan de toenmalige vereisten te voldoen, mede zouden worden opgenomen in de overgangsregeling.

B.10. Zoals het Hof reeds heeft opgemerkt in zijn voormeld arrest nr. 19/2005, werden alle titels die toegang gaven tot het beroep en die waren opgenomen in het koninklijk besluit van 18 januari 1995 (artikel 4), overgenomen in artikel 2 van de nieuwe wet. Het diploma van gegradueerde in de topografie komt in die opsomming niet voor.

B.11. De in het geding zijnde bepaling maakt het voor personen die niet over het vereiste diploma beschikken mogelijk het beroep te blijven uitoefenen, voor zover zij reeds met toepassing van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976. Artikel 2 van de wet van 6 augustus 1993, die is opgeheven bij artikel 13, § 2, van de wet van 11 mei 2003, bepaalde dat « niemand [...] het beroep van landmeter als zelfstandige [mag] uitoefenen, tenzij hij voldoet aan de voorwaarden vastgesteld overeenkomstig de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen [...] ».

Volgens artikel 17, § 1, van de kaderwet van 1 maart 1976 worden de personen die op de datum waarop een ter uitvoering van die wet genomen besluit in werking treedt, het gereguleerde beroep uitoefenen in de voorwaarden en sedert de tijd vastgesteld door de Koning, op hun verzoek ingeschreven op een lijst opgemaakt door de burgemeester van de gemeente waar zij hun hoofdvestiging hebben. De gemeentelijke lijsten worden aan de raden van erkenning toegezonden (§ 4), die de lijsten vaststellen van de beroepsbeoefenaars, die worden ingeschreven op het tableau van de beroepsbeoefenaars zonder het bewijs te moeten leveren van hun beroepskennis en van de stageperiode (§ 5).

Artikel 6 van het koninklijk besluit van 18 januari 1995, waarmee uitvoering is gegeven aan de voormelde kaderwet en aan de wet van 6 augustus 1993, bevatte een overgangsregeling voor personen die niet beschikten over het vereiste diploma maar die bij de inwerkingtreding van dat koninklijk besluit (7 maart 1995) sedert ten minste drie maanden het beroep van gezworen landmeter-expert uitoefenden en die voor het overige voldeden aan de in dat artikel 6 gestelde voorwaarden. Zij konden op eigen verzoek worden ingeschreven op de lijst bedoeld in artikel 17, § 1, van de kaderwet van 1 maart 1976, overeenkomstig het koninklijk besluit van 24 juni 1987 houdende organisatie van de overgangsregeling bedoeld bij artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen (hierna : koninklijk besluit van 24 juni 1987). Artikel 7 van dat koninklijk besluit, dat een overgangsregeling bevat voor personen die wel aan de diplomavereiste voldeden en die het beroep zelfstandig wensten uit te oefenen na dat in dienstverband of onder statuut gedaan te hebben, kan te dezen buiten beschouwing worden gelaten.

Overeenkomstig artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 juni 1987 moest de aanvraag tegen een geldig ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekend schrijven worden ingediend binnen een maand na de inwerkingtreding van het besluit tot reglementering van het beroep. De aanvraag moest worden ingediend bij het gemeentebestuur van de plaats van de hoofdvestiging van de aanvrager of van die van de vennootschap voor rekening waarvan hij zijn beroepswerkzaamheid uitoefent.

De wet van 6 augustus 1993 en het koninklijk besluit van 18 januari 1995 lieten dus enkel de uitoefening van het beroep van landmeter-expert toe aan personen die over het vereiste diploma beschikten of die, bij gebreke daarvan, in aanmerking kwamen voor de overgangsregeling van de koninklijke besluiten van 18 januari 1995 en 24 juni 1987, wat veronderstelde dat de personen die bij de inwerkingtreding van het eerstvermelde koninklijk besluit (7 maart 1995) sedert ten minste drie maanden het beroep uitoefenden, bij het gemeentebestuur waar zij waren gevestigd, binnen de maand een aanvraag hadden ingediend om op de gemeentelijke lijsten te worden opgenomen.

In zijn voormeld arrest nr. 19/2005 oordeelde het Hof dat de personen die op grond van artikel 17, § 1, een verzoek hebben ingediend om te worden ingeschreven op de gemeentelijke lijsten, op grond van artikel 17, § 5, toegang kunnen krijgen tot het beroep en dus de overgangsregeling kunnen genieten waarin artikel 9, § 1, van de in het geding zijnde wet voorziet.

B.12. Krachtens artikel 7, § 3, van de wet van 11 mei 2003 worden geacht de in dat artikel vermelde en bij artikel 2, 2°, van die wet vereiste eed te hebben afgelegd, de personen die de eed hebben afgelegd als bedoeld in artikel 2 van de wet van 6 augustus 1993.

Artikel 2 van de wet van 6 augustus 1993 vereiste dat een ieder die het beroep van landmeter zelfstandig wenste uit te oefenen, voldeed aan de voorwaarden vastgesteld overeenkomstig de kaderwet van 1 maart 1976 en « daarenboven voor de rechtbank van eerste aanleg van zijn woonplaats de volgende eed heeft afgelegd : [...] ».

Uit het gebruik van de term « daarenboven » blijkt dat het afleggen van de eed op zich niet kan volstaan en geen afbreuk kan doen aan de voorafgaande vereisten. Dat de rechtbank van eerste aanleg akte heeft genomen van de eedaflegging betekent niet dat zij uitspraak heeft gedaan over de inachtneming van de overige vereisten voor het uitoefenen van het beroep van landmeter-expert. Te dezen is er geen in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing waaraan de wetgever afbreuk zou hebben gedaan.

Het Hof heeft geen uitspraak te doen over de omstandigheden waarin de verzoeker voor de Raad van State de eed heeft kunnen afleggen. Uit het feit dat de rechtbank akte heeft genomen van die eedaflegging, mocht hij niet in redelijkheid afleiden dat hij het beschermde beroep van landmeter-expert kon uitoefenen zonder over het vereiste diploma te beschikken en zonder in aanmerking te komen voor de toen geldende overgangsregeling.

B.13. Het verschil in behandeling tussen de in B.5.1 omschreven categorieën is niet zonder redelijke verantwoording en de overgangsregeling van artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 doet geen afbreuk aan het vertrouwensbeginsel.

B.14. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het vertrouwensbeginsel en het beginsel van de scheiding der machten.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 31 mei 2011.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt