

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 151.212 van 14 november 2005
in de zaak A. 162.093/IX-4872.**

In zake : Olivier DECLERCQ,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. DECABOOTER,
kantoor houdende te OUDENAARDE,
Voorburg 3

tegen :

1. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Middenstand,
2. de Federale Raad van Beroep van de Landmeters-Experten, die woonplaats kiezen bij advocaat J.-F. DE BOCK, kantoor houdende te BRUSSEL, Tasson-Snelstraat 38.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Olivier DECLERCQ op 28 april 2005 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing genomen op 10 februari 2005 door de Federale Raad van beroep van landmeters-experten, houdende afwijzing van zijn beroep tegen de beslissing van 25 november 2004 van de Federale Raad van Landmeters-Experten, waarbij aan verzoeker de inschrijving op het tableau van landmeters-experten wordt geweigerd;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 6 september 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 oktober 2005;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. DECABOOTER, die verschijnt voor verzoeker en van advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de verwerende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker behaalt op 30 juni 2000 aan het CVO - Instituut voor volwassenenvorming van het gemeenschapsonderwijs het diploma van een opleiding in het hoger onderwijs voor sociale promotie, met de titel “gegradueerde in de topografie”. Het gaat blijkens dit diploma om een opleiding in de afdeling topografie die in totaal 1.560 lestijden omvat en gerangschikt is als artistiek hoger onderwijs van het korte type voor sociale promotie.

1.2. Krachtens 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 mocht niemand het beroep van landmeter als zelfstandige uitoefenen tenzij hij voldeed aan de voorwaarden vastgesteld overeenkomstig de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen en hij daarenboven voor de rechtbank van eerste aanleg van zijn woonplaats de in artikel 2 voorgeschreven eed had afgelegd. Artikel 3 van de wet van 6 augustus 1993 bepaalde voorts dat degenen die tijdens de twee jaren die volgen op het jaar van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit tot regeling van het beroep van landmeter-expert onroerende goederen, genomen ter uitvoering van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, het gereguleerd beroep hebben uitgeoefend in ondergeschikt verband of onder statuut, onder de voorwaarden en sedert de datum bepaald door de Koning, indien zij het beroep als zelfstandige wensen uit te oefenen, zich als beroepsbeoefenaar kunnen

laten inschrijven op de lijst van het Beroepsinstituut opgericht ter uitvoering van dezelfde wet en de in artikel 2 bedoelde eed afleggen.

Het koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert richtte aldus een Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten op (artikel 1) en bepaalde in artikel 2 dat niemand als zelfstandige in hoofd- of bijberoep, het beroep van gezworen landmeter-expert mag uitoefenen of de beroepstitel voeren van “gezworen landmeter-expert BIL” of van “gezworen stagiair landmeter-expert” tenzij hij is ingeschreven op het tableau van de beoefenaars van het beroep of op de lijst van de stagiaires die door het BIL bijgehouden worden, of, indien hij in het buitenland gevestigd is, geen machtiging heeft verkregen om het beroep occasioneel uit te oefenen. Bovendien moest hij de in artikel 2 van de wet van 6 augustus 1993 bedoelde eed hebben afgelegd. De beoefenaars van het gereguleerd beroep van gezworen landmeter-expert dienden te voldoen aan de in artikel 4 bepaalde voorwaarden, waaronder houder zijn van één van de aldaar vermelde diploma's.

Bij de samenstelling van dit Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten zijn echter een aantal juridische en feitelijke problemen gerezen welke ertoe geleid hebben dat dit Instituut nooit effectief heeft gefunctioneerd.

1.3. Op 10 oktober 2001 legt verzoeker, op vordering van het openbaar ministerie, de bij artikel 2 van de toenmalige wet van 6 augustus 1993 voorgeschreven eed af voor de rechtbank van eerste aanleg te Gent.

Naar eigen zeggen oefent verzoeker sindsdien het beroep van landmeter uit in het Studiebureau DECLERCQ te Gavere en dit op zelfstandige basis.

1.4. De wet van 6 augustus 1993 en het koninklijk besluit van 18 januari 1995 werden opgeheven bij artikel 13, § 2, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert. Deze wet trad in werking op 1 oktober 2004. Zij bevat een algemene regeling van het beroep buiten het beperkte kader van de wet van 1 maart 1976 en zonder de oprichting van een beroepsinstituut.

Krachtens artikel 2 van deze wet van 11 mei 2003 mag niemand het beroep van landmeter-expert uitoefenen of de beroepstitel voeren van landmeter-expert, of enige andere titel die de indruk zou geven dat hij het beroep van landmeter-

expert uitoefent, indien hij niet houder is van een van de in artikel 2, 1°, nader omschreven titels, en indien hij niet de eed heeft afgelegd waarvan sprake in artikel 7. Het diploma van gegraduateerde in de topografie is niet vermeld op de lijst van artikel 2, 1°.

Artikel 4, § 1, van de wet bepaalt voorts dat niemand het beroep van landmeter-expert mag uitoefenen in de hoedanigheid van zelfstandige in hoofd- of bijberoep als hij niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 2 en bovendien niet is ingeschreven op het in artikel 3 van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van Federale Raden van landmeters-experten bedoelde tableau.

Artikel 9 is een overgangsbepaling. Paragraaf 1 bepaalt dat, onverminderd de toepassing van artikel 2, 1°, de personen die, met toepassing van het voornoemde koninklijk besluit van 18 januari 1995, werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de voornoemde kaderwet van 1 maart 1976, de voorlegging van de voor echt verklaarde 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. Krachtens paragraaf 2 zijn de personen die op de datum waarop de wet van 11 mei 2003 in werking treedt, dus op 1 oktober 2004, het beroep van zelfstandig landmeter-expert uitoefenen en die houder zijn van één van de in artikel 2, 1°, bedoelde titels of ingeschreven zijn op de lijst van de beoefenaars waarvan sprake in § 1, 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 na de inwerkingtreding van de wet.

1.5. De wet van -eveneens -11 mei 2003 tot oprichting van federale raden van landmeters-experten richt een Federale Raad van landmeters-experten op, onderverdeeld in een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer en samengesteld uit een werkend voorzitter en diens plaatsvervanger, door de Koning benoemd onder de werkende of eremagistraten of onder de op het tableau ingeschreven advocaten, een werkend assessor of diens plaatsvervanger, benoemd door de minister die bevoegd is voor de Middenstand onder zijn ambtenaren, alsook twee werkende assessoren en twee plaatsvervangers, landmeters-experten die benoemd worden door de minister die bevoegd is voor de Middenstand op voorstel van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen (artikel 2). Deze Federale Raad houdt

het tableau bij van de beoefenaars van het beroep die voldoen aan de voorwaarden van artikel 2, 1°, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert en die als zelfstandige het beroep van landmeter-expert willen uitoefenen of de beroepstitel voeren (artikel 3). De Kamers hebben tot taak uitspraak te doen over de aanvragen tot inschrijving, ervoor te zorgen dat de bepalingen van deze wet worden nageleefd en elke inbreuk aan te geven bij de gerechtelijke overheid en te waken over de toepassing van de voorschriften van de plichtenleer en uitspraak in tuchtzaken te doen (artikel 4, § 1).

Er wordt tevens een Federale Raad van beroep van landmeters-experten opgericht, onderverdeeld in een Nederlandstalige en een Franstalige kamer en samengesteld uit een werkend voorzitter en diens plaatsvervanger, door de Koning benoemd onder de werkende of eremagistraten of onder de sedert minstens tien jaar op het tableau ingeschreven advocaten, een werkend assessor of diens plaatsvervanger, benoemd door de minister die bevoegd is voor de Middenstand onder zijn ambtenaren die ten minste tot rang 13 behoren, alsook twee werkende assessoren en twee plaatsvervangers, landmeters-experten die benoemd worden door de minister die bevoegd is voor de Middenstand op voorstel van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen (artikel 5, eerste lid). Zij doen uitspraak over de beroepen tegen de beslissingen van de Kamers van de Federale Raad van hun voertaal, of tegen het uitblijven ervan. Hun beslissingen kunnen voor het Hof van Cassatie worden gebracht wegens schending van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen (artikel 5, vijfde en zesde lid). Het laatste lid bepaalt dat “om beroep aan te tekenen tegen een inschrijving op het tableau van de titularissen, kunnen de beslissingen die in beroep werden genomen in hoger beroep bij de Raad van State worden aangevochten”.

1.6. Met een brief van 13 oktober 2004 aan de Federale Raad van landmeters-experten wordt namens Pierre, Sybille en Olivier DECLERCQ de inschrijving gevraagd op de lijst van landmeters-experten om het beroep van zelfstandig landmeter te kunnen blijven uitoefenen.

1.7. Met een brief van 13 december 2004 aan verzoeker deelt de Federale Raad van landmeters-experten mee dat deze raad op 25 november 2004 zijn aanvraag heeft afgewezen, enerzijds omdat het voorgelegde diploma niet is opgenomen in artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert, anderzijds omdat de overgangsbepalingen van artikel 9 van die wet

op zijn dossier niet toepasbaar zijn en het beroep reeds gereguleerd was door het koninklijk besluit van 18 januari 1995 en hij bijgevolg in het bezit diende te zijn van één van de vereiste diploma's zoals opgesomd in artikel 4, § 1, 1°, van dat koninklijk besluit.

1.8. Op 4 januari 2005 stelt verzoeker tegen deze beslissing beroep in bij de Federale Raad van beroep van de landmeters-experten.

Op 10 februari 2005 besluit de Federale Raad van beroep van de landmeters-experten dat het hoger beroep ontvankelijk maar ongegrond is en bevestigt hij de weigeringsbeslissing van de Federale Raad van landmeters-experten.

Vooreerst wordt overwogen dat het voorgelegde diploma niet aan de wettelijke vereisten voldoet omdat de finaliteit van de gedane studies niet is om landmeter te worden maar wel topograaf, wat per definitie op inhoudelijke verschillen stuit. Tevens wordt in dat verband overwogen dat verzoeker, die zijn diploma behaalde op 30 juni 2000, dit moest weten aangezien het koninklijk besluit van 18 januari 1995 een limitatieve lijst bevat van diploma's die aan de wet voldoen, welke lijst dit diploma niet vermeldt; dat dus vaststaat dat de Koning meende dat dit soort diploma's niet aan de wettelijke vereisten voldeed, dat het diploma later ook niet door de Koning werd erkend na advies van het BIL en dat het diploma ook niet werd opgenomen in de lijst van artikel 2, 1°, van de wet van 11 mei 2003, zodat de wil van de wetgever duidelijk is. Inzake de toelating tot de eedaflegging door de Rechtbank van eerste aanleg, wordt vastgesteld dat deze instanties niet bevoegd zijn de beroepskwalificaties van een kandidaat te beoordelen, daar waar de wettelijke vereisten toen omschreven waren in het koninklijk besluit van 18 januari 1995 en dat mogelijke afwijkingen van de vereiste diploma's toen door de Koning dienden beslist, terwijl de afwezigheid van het BIL dat daarover advies diende te geven noch het parket noch de rechtbank van eerste aanleg enige bijkomende bevoegdheid ter zake geeft. Inzake de wet van 11 mei 2003 en het argument van rechtszekerheid wordt overwogen dat deze de Federale Raad van beroep de bevoegdheid verleent om naar de toekomst te beslissen over de inschrijving van kandidaat-landmeters-experten op het tableau, zodat de Federale Raad van beroep zich niet kan uitspreken over de eventuele geldigheidswaarde van de werkzaamheden van verzoeker in een voorgaande periode.

Dat is de beslissing waarvan de verzoeker de schorsing vraagt.

2.1. Overwegende dat de verwerende partijen opwerpen dat de bestreden beslissing uitgaat van een administratief rechtscollege, zodat ze niet vatbaar is voor een schorsingsberoep bij de Raad van State; dat zij zich daarbij beroepen op artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, luidens welk enkel de administratieve rechtshandelingen welke vatbaar zijn voor vernietiging op grond van artikel 14, § 1, van dezelfde wetten geschorst kunnen worden, doch niet de administratieve beslissingen in betwiste zaken, aangezien dit jurisdictionele beslissingen zijn; dat zij hun stelling dat de Federale Raad een administratief rechtscollege is hieruit afleiden :

1 - de Federale Raad van beroep werd opgericht door een aparte wet en krachtens artikel 161 van de Grondwet kan geen enkel administratief rechtscollege worden opgericht dan bij wet;

2 - in de procedure voor de Federale Raad van beroep zijn een aantal garanties ingebouwd voor de rechten van verdediging; zo worden de partijen gehoord en worden de beslissingen “met redenen omkleed”; de verwerende partijen benadrukken dat aldus niet wordt gesproken van een formele motivering; tevens is er sprake van beslissingen bij verstek, begrip dat niet terug te vinden is wanneer men spreekt over administratieve overheden;

3 - de Federale Raad van beroep is samengesteld uit een magistraat of advocaat die voorzitter is en een beslissende stem heeft, een ambtenaar en twee landmeters-experten aangeduid door de minister van Middenstand, dus totaal onafhankelijke mensen die niet door de eigen beroepsgroep worden verkozen; de twee leden landmeters vertegenwoordigen evenmin de beroepsgroep in de Federale Raad van beroep maar zijn vergelijkbaar met de rechters in handelszaken of de rechters in sociale zaken in de rechtbanken van koophandel en de arbeidsrechtbanken;

4 - diverse aanwijzingen in de parlementaire voorbereiding; zo spreekt de Raad van State, afdeling wetgeving, tweemaal van een rechtscollege, weliswaar wanneer sprake is van de Federale Raad, kwalificatie die dan ook geldt voor de Federale Raad van beroep en merkt de afdeling wetgeving op dat de term “verzoek tot nietigverklaring” wanneer het ging om een beroep tegen de beslissing van de Federale Raad vervangen moet worden door “hoger beroep” aangezien de Federale Raad van beroep een beslissing neemt in volle omvang; bij amendement werd een beroep bij de Raad van State mogelijk gemaakt tegen beslissingen van de Federale Raad van beroep aangaande inschrijvingen, waarbij de wetgever eveneens het begrip “hoger beroep” gebruikt terwijl, indien het zou gaan om een beslissing van een administratieve overheid, het begrip “verzoek tot nietigverklaring” zou zijn gebruikt;

2.2.1. Overwegende dat de Raad van State op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bevoegd is om kennis te nemen van vorderingen tot nietigverklaring van akten en reglementen van Belgische administratieve overheden; dat daarnaast beslissingen welke in laatste aanleg door administratieve rechtscolleges zijn gewezen in beginsel door cassatieberoep bij de Raad van State worden bestreden, welke bevoegdheid wordt geput uit artikel 14, § 2, van dezelfde gecoördineerde wetten; dat de verwerende partijen terecht opmerken dat krachtens artikel 17, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, enkel de akten of reglementen van administratieve overheden welke vatbaar zijn voor vernietiging krachtens artikel 14, § 1, in hun uitvoering kunnen worden geschorst en dus niet de jurisdictionele beslissingen van een administratief rechtscollege, bedoeld bij artikel 14, § 2; dat derhalve de vraag rijst of de bestreden beslissing niet onder die laatste categorie thuishoort;

2.2.2. Overwegende dat artikel 5, vijfde lid, van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van federale raden van landmeters experts bepaalt dat de beslissingen van de Federale Raad van beroep voor het Hof van Cassatie kunnen worden gebracht wegens schending van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, hetgeen de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit; dat volgens het laatste lid van dat artikel echter “om beroep aan te tekenen tegen een inschrijving op het tableau van de titularissen, kunnen de beslissingen die in beroep werden genomen in hoger beroep bij de Raad van State worden aangevochten”; dat blijkens de parlementaire voorbereiding daarmee bedoeld is dat beslissingen van de Federale Raad van beroep betreffende een aanvraag tot inschrijving aangevochten kunnen worden voor de Raad van State; het te dezen om een dergelijke beslissing gaat;

2.2.3. Overwegende dat een administratief rechtscollege kan worden omschreven als een door de wet ingesteld orgaan dat met de publiekrechtelijke taak van rechtspraak is belast; dat of zulks de wil van de wetgever is direct of soms indirect uit de tekst valt af te leiden; dat te dezen, doordat tegen de andere beslissingen dan die welke voor de Raad van State kunnen worden bestreden een cassatieberoep bij het Hof van Cassatie open staat, de Federale Raad van beroep wanneer hij zulke beslissingen neemt moet worden beschouwd als een administratief rechtscollege; dat echter niet uitdrukkelijk is bepaald dat het beroep bij de Raad van State tegen de beslissingen zoals de hier bestredene, een administratief cassatieberoep is;

2.2.4. Overwegende dat de wil van de wetgever ook afgeleid kan worden uit andere gegevens, zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet of aan de hand van een aantal criteria, waaraan niet steeds een zelfde belang kan worden gehecht en welke in hun samenhang moeten worden gezien om tot een kwalificatie te komen; dat de verwerende partij er aldus een aantal opsomt: de organisatie en samenstelling van het betrokken orgaan - magistraten en personen die niet door hun gelijken worden verkozen - de procedurevoorschriften die door het betrokken orgaan moeten worden nageleefd, onder meer inzake de mogelijkheid van tegenspraak, de openbaarheid van de terechtzitting en de uitspraak, de verplichting om te beslissen en om de beslissing met redenen te omkleden; dat voorts een administratieve jurisdictionele beslissing geen algemene en als regel geldende beschikking uit kan maken en zij zich in principe beperkt tot het nagaan of de toepasselijke rechtsregel werd nageleefd;

2.2.5. Overwegende dat die gegevens hier weinig dienend zijn om uit te maken of de Federale Raad van beroep als zodanig een administratief rechtscollege is, aangezien daarover geen twijfel bestaat in zoverre hij beslissingen neemt die voor het Hof van Cassatie kunnen worden bestreden; dat zijn beslissingen als die welke verzoeker bestrijdt daarentegen, objectief gezien veeleer het kenmerk vertonen van gewone administratieve rechtshandelingen : de Federale Raad van beroep spreekt zich daarin, in tweede aanleg weliswaar, uit over de aanvraag om tot de uitoefening van een gereguleerd beroep toegelaten te worden; dat ofschoon de voorwaarden daartoe tamelijk nauwkeurig zijn bepaald, de Federale Raad van beroep, zoals de Federale Raden van landmeters-experten, toch over een zekere discretionaire beoordelingsbevoegdheid lijkt te beschikken, inzonderheid waar hij de gelijkwaardigheid van bepaalde diploma's dient te beoordelen, zoals bedoeld in artikel 2, 1°, f, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert; dat er geen geschil is tussen de aanvrager en een andere partij, zoals een Orde of Instituut van landmeters-experten; dat het gaat om een rechtscheppende, geen louter rechtserkennende handeling, aangezien zonder positieve beslissing het beroep niet mag worden uitgeoefend; dat het veeleer in de lijn van de logica zou liggen het beroep bij de Raad van State daartegen te beschouwen als een annulatieberoep zoals geregeld bij artikel 14, § A, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

2.2.6. Overwegende dat ook de bewoordingen en de parlementaire totstandkoming van artikel 5, laatste lid, van de voornoemde wet veeleer in die richting wijzen; dat de tekst vermeldt “hoger” beroep” bij de Raad van State, welke term weliswaar ook niet adequaat is aangezien hij zou kunnen verwijzen naar een beroep

met volle rechtsmacht, maar die blijkens de parlementaire stukken verkozen werd boven “cassatieberoep” bij de Raad van State zoals voorgesteld door de Juridische Dienst van de Kamer van Volksvertegenwoordigers; dat een bepaling volgens welke de anders samengestelde Federale Raad van beroep zich na vernietiging schikt naar de beslissing van de Raad van State, ontbreekt, terwijl zij wel uitdrukkelijk is geformuleerd ten aanzien van de uitspraken van het hof van Cassatie; dat tijdens de plenaire bespreking de indiener van het oorspronkelijke amendement dat het nieuwe en huidige laatste lid van artikel 5 werd, stelde dat tegen bepaalde beslissingen, zoals de weigering van inschrijving, in de mogelijkheid van beroep is voorzien bij de Raad van State, “hetgeen uiteraard een snellere en minder kostelijke procedure (is) dan bij het Hof van Cassatie”(Hand. Kamer, CRIV 50 PLEN 338, 19/03/2003, p. 55); dat dit laatste vooral zin lijkt te hebben wanneer men aanneemt dat het gaat om een gewoon annulatieberoep met als mogelijk complement een vordering tot schorsing van de weigeringsbeslissing;

2.2.7. Overwegende dat het grondwettelijk voorschrift volgens welk administratieve rechtscolleges enkel bij wet kunnen worden opgericht niet inhoudt dat alle bij wet opgerichte administratieve colleges ook rechtscolleges zijn; dat waarborgen voor de rechtsonderhorige en verplichting tot motiveren ook aan de organen van het bestuur kunnen worden opgelegd;

2.2.8. Overwegende dat in de huidige stand van het geding dan ook kan worden geconcludeerd dat de Federale Raad van beroep niet optreedt als een rechtscollege wanneer hij beslist over de inschrijving op het tableau van de landmeters-experten, dat het beroep bij de Raad van State tegen die beslissingen geen cassatieberoep is en dat de belanghebbende de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan kan vorderen;

3. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4.1.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert; dat hij stelt dat het diploma van gegradueerde landmeter-expert of van gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie opmeten, vermeld wordt in artikel 2, 1°, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het

beroep van landmeter-expert; dat volgens hem aldus werd vastgesteld dat de inhoud van die opleiding toereikend is om de taken van landmeter te kunnen uitoefenen; dat weliswaar er geen letterlijke verwijzing in is opgenomen naar verzoekers diploma van gegradueerde in de topografie, doch deze opleiding een inhoud had welke zeer gelijklopend was met de opleiding gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie opmeten; dat het diploma gegradueerde in de topografie in onderling overleg tussen de Hogeschool van Gent en de Hogeschool van Antwerpen werd afgeschaft in dagonderwijs, doch later opnieuw werd ingevoerd onder de benaming “gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie opmeten”, met inhoudelijk quasi identieke leerprogramma’s; dat volgens verzoeker het gelijkheidsbeginsel geschonden is doordat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die vóór die wijziging het diploma, met quasi gelijklopende inhoud hebben verworven onder de benaming “gegradueerde in de topografie” en personen die later het diploma verworven hebben onder de benaming opgenomen in de voornoemde wet van 11 mei 2003; dat het onderscheid dat de Federale Raad van beroep in toepassing van de wet van 11 mei 2003 maakt volgens hem dan ook kennelijk onredelijk is en het gelijkheidsbeginsel schendt, terwijl de raad ook niet toelicht welke inhoudelijke verschillen er zouden zijn, hoewel hij volgens verzoeker de wet had moeten interpreteren en toepassen op de wijze bedoeld door de wetgever, waarbij het diploma gegradueerde in de topografie evenveel waarborgen van vakbekwaamheid biedt als het vereiste diploma “gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie landmeter”, vakbekwaamheid die nog wordt bevestigd door het feit dat verzoeker sedert 4 jaar het beroep uitoefent; dat verzoeker dan ook meent dat zijn diploma, minstens impliciet, in de wet van 11 mei 2003 is opgenomen, zeker nu het Arbitragehof, in het arrest 19/2005, bevestigt dat de verworven rechten geëerbiedigd moeten worden en dat het de federale wetgever vrij staat om uit te maken welke diploma’s hij in aanmerking neemt bij het regelen van de toegang tot het beroep, op voorwaarde dat hij daarbij gelijkwaardige diploma’s op dezelfde wijze behandelt; dat verzoeker tenslotte verwijst naar de “Bologna-vernieuwingen” die tot aanzienlijke wijzigingen hebben geleid inzake benamingen van diploma’s;

4.1.2.1. Overwegende dat krachtens artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert niemand het beroep van landmeter-expert mag uitoefenen of de beroepstitel voeren van landmeter-expert, of enige andere titel die de indruk zou geven dat hij het beroep van landmeter-expert uitoefent, indien hij niet houder is van een van de in artikel 2, 1°, nader omschreven diploma’s, getuigschriften en titels, en indien hij niet de eed heeft afgelegd waarvan sprake in artikel 7; dat artikel 4, § 1, van deze wet voorts bepaalt dat niemand het

beroep van landmeter-expert mag uitoefenen in de hoedanigheid van zelfstandige in hoofd- of bijberoep als hij niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 2 en bovendien niet is ingeschreven op het in artikel 3 van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van Federale Raden van landmeters-experten bedoelde tableau;

4.1.2.2. Overwegende dat verzoeker erkent dat hij geen houder is van één van de diploma's, getuigschriften en titels vermeld in artikel 2 van de voornoemde wet en dat zijn diploma van gegradueerde in de topografie niet in deze lijst is vermeld; dat dit diploma ook niet als gelijkwaardig is erkend door de Koning;

4.1.2.3. Overwegende dat verzoekers argument als zou zijn diploma inhoudelijk gelijk zijn aan het in artikel 2, 1°, d, vermelde diploma van gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie opmeten, dat in feite de nieuwe benaming van zijn diploma zou zijn, niet tot een andere conclusie lijkt te moeten leiden; dat vooreerst verzoeker zulks niet concreet aantoonst; dat hij wel een lijst voorlegt van de vakken die gegeven werden in de richting topografie aan het CVO - IVV de Avondschool Gent, welke onder meer verwijst naar meetinstrumenten en meettechnologie, technologie en meten bouwwerken, maar bijvoorbeeld niet naar landmeten of oefeningen landmeten -wel topografisch tekenen en oefeningen topografie- maar niet de lijst met het programma voor de opleiding gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie landmeten; dat ook opvalt dat op de voorgelegde lijst sprake is, in de hoofding, van “topografie - vastgoed - landmeter”, terwijl voor de opsomming van de vakken per jaar verwezen wordt naar TOPO-1, TOPO-2 en TOPO-3, zodat de vraag rijst of dit niet een afzonderlijke afdeling is naast de afdeling vastgoed en de afdeling landmeten; dat ten slotte dient te worden benadrukt dat dit diploma ook in het koninklijk besluit van 18 januari 1995 niet was opgenomen als een diploma dat toegang gaf tot het beroep van gezworen landmeter-expert en dat tijdens de plenaire bespreking van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van federale raden van landmeter-experten de minister verklaarde dat de topografen als groep niet beschermd zijn; dat tijdens de plenaire bespreking in de Kamer een kamerlid immers wees op degenen die in Vlaanderen het diploma behaalden van gegradueerde topografie en die via de rechtbank van eerste aanleg een beëdiging hebben gehad maar op basis van het ontwerp zich afvragen of zij “op basis van die beëdiging wel degelijk vallen onder de groep die kan rekenen op de overgangsmaatregelen voor diegenen die nu het beroep uitoefenen”, blijkbaar ook omdat de beroepsvereniging hen tot nu steeds de inschrijving op de lijst van beroepsbeoefenaars had geweigerd; dat het kamerlid er voorts nog op wees dat zij die momenteel het beroep uitoefenen, nu niet zijn ingeschreven op de lijst van de beroepsvereniging maar hopen dat zij het uitoefenen

van het beroep ook bevestigd zien door de inschrijving op het tableau en dan ook bevestiging vroeg dat deze groep ook de overgangsregeling kan genieten; dat ook een ander kamerlid, meer algemeen, de vraag stelde of de verworven rechten via een inschrijving op de gemeentelijke lijsten behouden blijven of dat ze verdwijnen nu het de bedoeling was het koninklijk besluit van 1995 op te heffen, welk koninklijk besluit de mogelijkheid creëerde voor bepaalde mensen om, dankzij in het verleden verworven rechten doch zonder het geschikte diploma te hebben, toch toegelaten te worden tot het beroep; dat de bevoegde minister antwoordde dat die verworven rechten van het koninklijk besluit van 1995 “uiteraard behouden (zijn)”, maar dat dit niet het geval was voor de topografen: “De topografen maken uitgerekend deel uit van één van de categorieën van wie de landmeters absoluut niet wilden dat zij om dezelfde wijze zouden worden gecatalogeerd. Zij werden niet gehandhaafd in het basis koninklijk besluit en vallen bijgevolg niet onder de toepassing ervan”; dat op de vraag of de topografen die toch een beëdiging als landmeter hebben gekregen en het beroep uitoefenen alhoewel ze volgens de omschrijving niet vallen onder dezelfde categorie dan hun beroepsactiviteiten moeten stopzetten, de minister nog antwoordt “nee, natuurlijk niet. Het gaat erom dat de topografen als groep niet werden gehandhaafd, maar dat degenen die als landmeter zijn erkend uiteraard wel worden behouden; dat is immers een verworven recht. Dat is nogal evident. Het lijkt vanzelfsprekend, maar het is misschien toch goed om het te zeggen”; dat uit wat voorafgaat kan worden afgeleid dat het diploma van gegradueerde in de topografie bewust door de wetgever niet werd opgenomen in artikel 2, 1°, van de wet van 11 mei 2003;

4.1.2.4. Overwegende dat de verwerende partijen hierbij terecht stellen dat de Federale Raad van beroep gebonden is door de wet en bijgevolg verzoeker, op basis van zijn diploma, niet kon inschrijven op het tableau aangezien zijn diploma niet vermeld is in artikel 2, 1°, en dat de Federale Raad van beroep niet bevoegd is een aanvrager in te schrijven op basis van een niet in de wet vermeld diploma, zelfs al zou dit gelijkwaardig zijn; dat dit laatste enkel mogelijk zou zijn indien het ging om de toepassing van artikel 2, 1°, f, “een diploma dat gelijkwaardig is aan een der bovenvermelde akten en dat uitgereikt is door een examencommissie van de Staat of van de Gemeenschap”, waarvan verzoeker de toepasselijkheid echter niet inroept, of bij toepassing van artikel 2, 1°, h, bepaling waarvan de toepasselijkheid evenmin wordt ingeroepen en die de hypothese betreft van personen met een diploma voorgeschreven door een andere Lidstaat van de EU of een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of personen die gedurende een bepaalde periode het beroep van landmeter hebben uitgeoefend in een dergelijke Staat waar dit beroep

niet is gereguleerd; dat artikel 2, 1°, g, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert aanvullend enkel verwijst naar een diploma uitgereikt door elke andere instelling van vergelijkbaar niveau en erkend door de Koning, na advies van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO;

4.1.2.5. Overwegende, betreffende de vraag of het gelijkheidsbeginsel geschonden is doordat overeenkomstig de wet de houders van het diploma gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie landmeter, wel toegang krijgen tot het beroep op basis van hun diploma en de gegradueerden in de topografie niet, dat in die hypothese een eventuele ongelijke behandeling dan gegrond is op artikel 2, 1°, d, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert, aangezien deze bepaling het diploma van gegradueerde in de topografie niet vermeldt; dat de Raad van State echter niet de wet en ook niet een eventuele wettelijke lacune vermag te toetsen aan het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel; dat terzake desgevallend een prejudiciële vraag gesteld zou moeten worden aan het Arbitragehof tenzij -onder meer- wanneer het Arbitragehof reeds uitspraak heeft gedaan op een vraag of een beroep met een identiek voorwerp;

4.1.2.6. Overwegende dat de verwerende partij in dat verband verwijst naar het arrest nr. 19/2005 waarin het Arbitragehof een aantal annulatieberoepen tegen de wetten van 11 mei 2003 heeft verworpen onder voorbehoud van een bepaalde interpretatie van artikel 2, 1°, d, welke interpretatie niet de daar vermelde diploma's betreft maar wel de verwijzing aldaar naar de bijkomende vereiste van de geïntegreerde proef, en dus ook de andere middelen ontleend aan de schending van het gelijkheidsbeginsel; dat echter niet blijkt dat daarbij uitdrukkelijk de vraag aan de orde was gesteld of het gelijkheidsbeginsel niet geschonden is doordat in artikel 2, 1°, d, van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert enkel verwezen wordt naar het diploma van gegradueerde landmeter expert vastgoed en gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie landmeten, en niet ook naar het diploma gegradueerde topografie;

4.1.2.7. Overwegende dat, daargelaten de vaststelling dat verzoeker zelf geen prejudiciële vraag terzake voorstelt, in dat kader verder dient te worden opgemerkt dat een rechtscollège, op basis van artikel 26, § 3, van de Bijzondere Wet op het Arbitragehof, onder meer in het geval de vordering spoedeisend is en de uitspraak over de vordering slechts een voorlopig karakter heeft, zoals in casu in het kader van een administratief kort geding, er niet toe gehouden is een prejudiciële vraag te stellen behalve

wanneer ernstige twijfel bestaat over de verenigbaarheid van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel met een van de in artikel 26, § 1, bedoelde regels of artikelen van de Grondwet; dat nu verzoeker, zoals vermeld, niet concreet en met stukken aantoont dat het opleidingsprogramma voor gegradueerde in de topografie inhoudelijk gelijkaardig of gelijkwaardig is aan dat voor gegradueerde landmeter expert vastgoed of gegradueerde bouwkunde en vastgoed, optie landmeten, en evenmin dat dit laatste diploma enkel de nieuwe benaming is van haar diploma, hij niet aantoont dat te dezen dergelijke ernstige twijfel bestaat;

4.1.2.8. Overwegende dat voor zover verzoeker nog wijst op de Bologna hervormingen, niet blijkt in welke mate zulks inhoudt dat zijn aanvraag tot inschrijving toch aanvaard moest worden; dat tijdens de bespreking in de kamercommissie van het ontwerp dat de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert is geworden, kort werd ingegaan op de mogelijke impact van de Bologna hervormingen inzake het onderwijs; dat de minister daarbij verklaarde dat de discussie over de vereiste titels na goedkeuring van dat akkoord opnieuw zou worden heropend maar hij niet inging op een voorstel dit reeds in de wet op te nemen “omdat men niet iets kan opnemen in de wet dat nog niet bestaat”;

4.1.2.9. Overwegende dat volgens paragraaf 1 van de overgangsbepaling van artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert, onverminderd de toepassing van artikel 2, 1°, de personen die met toepassing van het voornoemde koninklijk besluit van 18 januari 1995 werden ingeschreven op de lijst van beoefenaars bedoeld in artikel 17, § 5, van de voornoemde kaderwet van 1 maart 1976, de voorlegging van de voor echt verklaarde 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 en dat krachtens paragraaf 2 de personen die op de datum waarop de wet van 11 mei 2003 in werking treedt, dus op 1 oktober 2004, het beroep van zelfstandig landmeter-expert uitoefenen en die houder zijn van één van de in artikel 2, 1°, bedoelde titels of ingeschreven zijn op de lijst van de beoefenaars waarvan sprake in § 1, gemachtigd zijn 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; dat om voor deze overgangsmaatregel in aanmerking te komen zij hun aanvraag om inschrijving dienden te doen binnen zestig dagen na de inwerkingtreding van de wet; dat te dezen voor de Federale Raad van beroep wel werd verwezen naar het vertrouwensbeginsel en

rechtszekerheidsbeginsel maar niet lijkt te zijn aangevoerd dat artikel 9 werd geschonden of dat wel voldaan is aan de voorwaarden van dat artikel 9; dat hoe dan ook verzoeker de schending van artikel 9 thans niet aanvoert, noch aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel geschonden zou zijn doordat personen die het beroep uitoefenden voor de inwerkingtreding van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert en die niet voldoen aan artikel 2, 1°, van die wet en evenmin aan het bepaalde in artikel 9, het beroep niet verder kunnen uitoefenen of ingeschreven worden op het tableau;

4.1.2.10. Overwegende dat het middel niet als ernstig kan worden beschouwd;

4.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel aanvoert; dat hij betoogt dat bij hem het rechtmatig vertrouwen werd opgewekt dat hij de titel kon dragen en de opdrachten van landmeter kon vervullen, aangezien hij de betrokken studies heeft aangevat en hem daarbij met zekerheid werd gesteld dat deze toegang geven tot het beroep van landmeter, hetwelk hij, zoals vele anderen met hetzelfde diploma, uitoefent, dat hij werd toegelaten om het beroep uit te oefenen omdat hij op vordering van het openbaar ministerie op 10 oktober 2001 voor de rechtbank van eerste aanleg de eed aflegde en vervolgens met succes gedurende ongeveer 4 jaar het beroep uitoefent en de titel draagt zonder dat er ooit enige opmerking is gemaakt door de Federatie van Landmeters-experten en dat, indien wordt geoordeeld dat hij al die jaren onwettig het beroep uitoefent, zulks zou impliceren dat alle rechtshandelingen die hij als beëdigd landmeter heeft gesteld nietig zouden zijn; dat, door hem desondanks niet in te schrijven op het tableau, de Federale Raad van beroep volgens verzoeker dan ook het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel schendt; dat verzoeker daarbij nog wijst op het arrest 19/2005 van het Arbitragehof volgens welk alle personen die niet beschikken over de vereiste diploma's, maar die de overgangsregeling van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 genoten, op grond van de overgangsregeling van artikel 9 van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert dat voordeel behouden zodat alle personen die op grond van dat koninklijk besluit toegang hadden tot het beroep hun verworven rechten behouden; dat hij meent dat dit arrest zo moet worden geïnterpreteerd dat uit hoofde van verworven rechten en het vertrouwensbeginsel personen die onder de oude wetgeving werden toegelaten tot het beroep op basis van het overgangsrecht verder hun beroep kunnen uitoefenen, onverminderd bijkomende eisen van beroepsvolmaking die voor de toekomst eventueel worden gesteld;

4.2.2.1. Overwegende dat verzoeker niet concreet aantoonst dat de bestreden beslissing steunt op onzorgvuldige feitenvinding; dat met de verwerende partij vastgesteld dient te worden dat het middel in feite de schending van het vertrouwensbeginsel aanvoert; dat wat dat betreft verzoeker echter niet aantoonst en ook niet beweert dat de Federale Raad of de Federale Raad van beroep bij hem het vertrouwen heeft opgewekt dat hij op het tableau ingeschreven zou worden; dat hij zich wel beroept, enerzijds, op het feit dat hij de betrokken studies heeft aangevat en dat hem daarbij met zekerheid zou zijn beloofd dat deze toegang geven tot het beroep van landmeter; dat verzoeker echter nergens aantoonst wanneer en door wie hem die zekerheid werd verstrekt bij het aanvangen van zijn studies; dat integendeel vastgesteld dient te worden dat het diploma van gegradueerde in de topografie ook reeds in het koninklijk besluit van 18 januari 1995 niet was vermeld als toegang verlenend tot het beroep van landmeter-expert onroerend goed;

4.2.2.2. Overwegende dat verzoeker zich anderzijds beroept op het feit dat hij voor de rechtbank van eerste aanleg de eed heeft afgelegd en vervolgens met succes gedurende ongeveer 4 jaar het beroep uitoefent en de titel draagt zonder dat daarover ooit enige opmerking is gemaakt door de Federatie van Landmeters-experten; dat echter artikel 2 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert in zijn 2° niet enkel vereist dat de eed wordt afgelegd om het beroep van landmeter-expert uit te oefenen of die titel te dragen, maar ook, in zijn 1°, dat men in het bezit is van een daar vermelde titel, diploma of getuigschrift; dat dit diploma vervangen kan worden door het bewijs dat men ingeschreven is op de lijst bedoeld in artikel 17, § 5, van de kaderwet van 1 maart 1976, in welk geval men het beroep verder kon uitoefenen tot de beslissing van de Federale Raad of raad van beroep, indien men binnen 60 dagen na de inwerkingtreding van de wet van 11 mei 2003 een aanvraag tot inschrijving indiende; dat verzoeker niet aantoonst hoe het ingeroepen vertrouwensbeginsel de Federale Raad van beroep de bevoegdheid zou hebben gegeven om van deze wettelijke bepalingen af te wijken alleen maar omdat verzoeker in 2001 toegelaten werd de eed af te leggen en sindsdien naar eigen zeggen het beroep uitoefent; dat de omstandigheid dat hij dit beroep kon uitoefenen zonder dat de Federatie van Landmeters-experten daartegen is opgetreden evenmin een gegeven vormt dat het thans ingeroepen vertrouwen kon opwekken of een reden dat verzoeker, prima facie in afwijking van de wet, toch op het tableau ingeschreven moest worden; dat zelfs indien zou moeten worden geoordeeld dat alle rechtshandelingen die verzoeker als beëdigd landmeter stelde nietig zouden zijn omdat hij al die jaren onwettig het beroep heeft

uitgeoefend, ook dit argument vreemd is aan het in dit middel bedoelde vertrouwensbeginsel;

4.2.2.3. Overwegende dat het voormelde arrest nr. 19/2005 van het Arbitragehof, volgens welk alle personen die niet beschikken over de vereiste diploma's, maar die de overgangsregeling van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 genoten, op grond van de overgangsregeling van artikel 9 van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert dat voordeel behouden zodat alle personen die op grond van dat koninklijk besluit toegang hadden tot het beroep hun verworven rechten behouden, niet dienstig wordt ingeroepen; dat, immers, zoals bij het eerste middel reeds is vastgesteld, verzoeker niet alleen de schending van dat artikel 9 niet aanvoert, maar hij ook niet beweert, laat staan aantoonst dat hij is ingeschreven op de in artikel 9, § 1, bedoelde lijst, bepaling waardoor volgens het Arbitragehof de verworven rechten werden geëerbiedigd; dat ook het tweede middel niet als ernstig voorkomt;

5. Overwegende dat de vaststelling dat geen der aangevoerde middelen ernstig is volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien
november 2000 en vijf, door :

de H.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.