

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.672 van 10 oktober 2011
in de zaak A. 194.591/IX-6587**

In zake: Hugo DE BAERE
 wonend te 9112 Sinaai
 Hooimanstraat 122
 alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van KMO's, Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid
 2. de FEDERALE RAAD VAN BEROEP VAN DE LANDMETERS-EXPERTEN
- beide bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 Oostakker
Harlekijnstraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 november 2009, strekt tot de nietigverklaring van:
 - de beslissing van de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten van 25 augustus 2009 waarbij de tuchtsanctie wordt bevestigd die op 22 juni 2009 door de Federale Raad van landmeters-experten werd opgelegd aan Hugo De Baere;
 - het eerste reglement betreffende de erkenning door de Federale Raad van landmeters-experten van permanente vorming die in aanmerking genomen wordt in toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de plichtenleer van landmeter-expert;
 - het tweede reglement betreffende de erkenning door de Federale Raad van landmeters-experten van de permanente vorming die in aanmerking genomen

wordt in toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de plichtenleer van de landmeter-expert;
- “het KB van 11 mei 2003 over de titel en het beroep van landmeter-expert”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 september 2011.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laurent Bracke, die loco advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verwerende partijen, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker is landmeter-expert.

De Federale Raad van landmeters-experten heeft op 9 december 2004 zijn aanvraag tot inschrijving op het tableau van de federale raden van landmeters-experten ingewilligd.

3.2. Op 22 juni 2009 beslist de Federale Raad van landmeters-experten om de verzoeker te berispen voor zijn weinig constructieve houding en om ten aanzien van hem een blaam uit te spreken.

Deze beslissing steunt, benevens op de aanhaling van de toepasselijke wetgeving en reglementering en van de voorafgaande stappen in de procedure, in het bijzonder op de volgende overwegingen:

“Gelet dat de betrokkene naliet de door de plichtenleer voorgeschreven vorming te bewijzen;

Gelet het belang dat [de] Raad hecht aan de permanente vorming als basis voor een kwaliteitsvolle landmeterpraktijk;

Gelet dat uit het verhoor ter zitting duidelijk is gebleken dat de betrokkene onvoldoende de ernst inziet van de verplichting om zich permanent te vormen;

Gelet dat hierdoor een sanctie zich opdringt teneinde de betrokkene te wijzen op zijn verplichtingen tegenover het beroep en de Federale Raad van landmeters-experten;

Gelet op het feit dat de Raad bij de straftoewijzing rekening houdt met het feit dat betrokkene ter zitting een eerder negatieve houding aannam ten opzichte van de Raad en de naleving van de voorschriften van de plichtenleer.”

3.3. De verzoeker stelt op 24 juli 2009 tegen deze beslissing beroep in bij de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten.

3.4. De Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten beslist op 25 augustus 2009 om het beroep ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te bevestigen.

De Raad steunt deze beslissing in het bijzonder op de volgende overwegingen:

“Grievens van appellant:

In zijn brief schrijft appellant dat hij bepaalde reglementen van de Federale Raad betwist, namelijk landmeters die niet bij een beroepsorganisatie zijn aangesloten worden gediscrimineerd. Een ander artikel van het reglement heeft volgens appellant niets te maken met de opleiding van landmeters, maar is bedoeld voor diegenen die makelaarsactiviteiten uitoefenen. Hij schrijft verder dat bepaalde opleidingen slechts erkend worden nadat ze hebben plaatsgevonden. Hij vestigt er ook de aandacht op dat wat het inschrijvingsgeld voor cursussen betreft, er een onderscheid gemaakt wordt tussen leden en niet-leden. Verder betwist hij het recht van de minister om verplichtingen op te leggen betreffende opleiding, daar deze bevoegdheid tot de gewesten behoort. Appellant verkiest daarom geen opleiding te volgen, daar deze niet nuttig zijn en vrijwel niets met het beroep te maken hebben. Appellant schrijft dat het overbodig is nog een voortgezette opleiding te volgen bovenop de studies die hij heeft gedaan. Het heeft geen zin ieder jaar een opleiding te volgen voor een toestel dat hij minstens 8 jaar gebruikt.

Beoordeling:

De Federale Raad van Beroep van Landmeters-Experten meent dat appellant zich moet schikken naar de voorschriften van de plichtenleer van het beroep van landmeter-expert. De Raad heeft geen bevoegdheid betreffende de wetgeving op zich van het gereguleerde beroep van landmeter-expert, [hij] kan enkel oordelen over de naleving van de voorschriften. Na overleg en voor de redenen reeds aangehaald door de Federale Raad, waarbij de Raad van Beroep zich aansluit, heeft de Raad dan ook beslist de blaam die tegen betrokkene is uitgesproken te bevestigen.”

Deze beslissing maakt het eerste voorwerp uit van het voorliggende beroep.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie betreffende de rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij wijst er in haar memorie van antwoord op dat “[de] verzoeker heeft nagelaten om de geëigende beroepsprocedure te volgen tegen de beslissing van 25 augustus 2009, zijnde een beroep bij het Hof van Cassatie”.

Voorts werpt zij als exceptie op dat de verzoeker met zijn beroep ook de nietigverklaring beoogt van de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en van het beroep van landmeter-expert omwille van de schending van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, maar dat de beoordeling van de grondwettigheid van wetgevende akten uitsluitend het Grondwettelijk Hof toebehoort.

5. De verzoeker houdt in zijn memorie van wederantwoord en laatste memorie staande dat de Raad van State te dezen bevoegd is.

Beoordeling

6. Artikel 5 van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van federale raden van landmeters-experten, zoals gewijzigd bij wet van 20 juli 2006, luidt als volgt:

“Er wordt een Federale Raad van beroep van de landmeters-experten opgericht, die is onderverdeeld in een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer. Elke Kamer bestaat uit een werkend voorzitter en diens plaatsvervanger, door de Koning benoemd onder de werkende of eremagistraten of onder de advocaten die sedert ten minste tien jaar regelmatig zijn ingeschreven op het tableau van de Orde. Verder omvat elke Kamer een werkend assessor en een plaatsvervanger, benoemd door de minister die bevoegd is voor Middenstand onder zijn ambtenaren die ten minste tot rang 13 behoren, alsook twee werkende assessoren en twee plaatsvervangers, landmeters-experten, benoemd door de Minister die bevoegd is voor Middenstand op voorstel van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de K.M.O.

Bij staking van stemmen beslist de stem van de voorzitter.

Elke Kamer wordt bijgestaan door een griffier, die benoemd wordt door de Minister die bevoegd is voor Middenstand.

Zij doen uitspraak over de beroepen ingesteld 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.

In geval van cassatie wordt de zaak verwezen naar de anders samengestelde Kamer. Deze schikt zich naar de beslissing van het Hof van Cassatie op de door dit Hof beoordeelde rechtspunten. De rechtspleging van voorziening in cassatie wordt geregeld zoals in burgerlijke zaken; de termijn voor het instellen van de voorziening is één maand te rekenen vanaf de kennisgeving van de beslissing.

De Federale Raad van beroep is samengesteld voor een termijn van zes jaar. De zetel is gevestigd te Brussel.

De procedure voor de Kamers, de termijnen, het intern reglement en het bedrag van het presentiegeld dat wordt toegekend aan de voorzitter en aan de assessoren die geen ambtenaar zijn, evenals het bedrag van het forfaitair honorarium dat aan de assessoren wordt toegekend worden door de Koning vastgesteld.

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.”

Krachtens deze bepalingen is de Raad van State slechts bevoegd voor beroepen ingesteld tegen beslissingen van de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten waarbij een inschrijving op het tableau van de titularissen wordt geweigerd. Andere beslissingen van de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten, waarbij deze raad optreedt als een administratief rechtscollege, kunnen worden bestreden met een cassatieberoep bij het Hof van Cassatie.

Beslissingen van de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten waarbij een door de Federale Raad van landmeters-experten opgelegde tuchtstraf wordt bevestigd, zoals de beslissing die het eerste voorwerp uitmaakt van het voorliggende beroep tot nietigverklaring, kunnen dan ook met een cassatieberoep worden bestreden, hetgeen de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit.

Ambtshalve stelt de Raad van State dan ook vast dat het voorliggende beroep tot nietigverklaring voor zover het gericht is tegen de beslissing van de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten van 25 augustus 2009 waarbij de tuchtsanctie wordt bevestigd die op 22 juni 2009 door de Federale Raad van landmeters-experten aan de verzoeker werd opgelegd, buiten zijn rechtsmacht valt.

7. De verzoeker vermeldt voorts als vierde voorwerp van zijn beroep “het KB van 11 mei 2003 over de titel en het beroep van landmeter-expert”.

Aangenomen dat hij daarmee doelt op de wet van 11 mei 2003 tot bescherming van de titel en het beroep van landmeter-expert, moet de verwerende partij worden bijgevalen dat een beroep tot vernietiging van een wet, krachtens artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, ter beoordeling staat van het genoemde hof.

Voor zover het voorliggende beroep tot nietigverklaring gericht is tegen de genoemde wet van 11 mei 2003 valt het derhalve evenzeer buiten de rechtsmacht van de Raad van State.

De exceptie is dan ook gegrond.

B. Exceptie betreffende de ontvankelijkheid ratione temporis van het beroep

Standpunt van de partijen

8. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep laattijdig is ingesteld voor zover het gericht is tegen het eerste en tweede reglement betreffende de erkenning door de Federale Raad van landmeters-experten van de permanente vorming die in aanmerking genomen wordt in toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de plichtenleer van landmeter-expert.

Zij betoogt dat deze reglementen, die respectievelijk dateren van 4 mei 2007 en 13 januari 2009, werden bekendgemaakt via de website van de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie en dat de verzoeker heeft nagelaten ze bij de Raad van State aan te vechten binnen de voorgeschreven beroepstermijn van zestig dagen.

9. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat volgens artikel 190 van de Grondwet geen enkele algemene verordening verbindend is dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald. Hij stelt

dat bij de bekendmaking van de bestreden reglementen “deze bepalingen alleszins niet [werden] gevolgd”. Hij wijst erop dat indien hij voor zijn werk in het buitenland had gezeten, hij niet op de hoogte had kunnen zijn van de kwestieuze reglementen, terwijl een pas afgestudeerde licentiaat wetenschappen, optie landmeten, die verzocht om inschrijving op het tableau wel onmiddellijk het reglement had kunnen wraken en daartegen een beroep had kunnen instellen bij de Raad van State. Hij voegt hieraan nog toe dat hij van de kwestieuze reglementen pas kennis heeft genomen toen ze tegen hem werden gebruikt en dat, indien hij reeds na de beslissing van de Federale Raad van landmeters-experten bij de Raad van State een beroep tegen deze reglementen had ingesteld, men hem had kunnen verwijten dat hij de procedure nog niet had uitgeput.

10. In zijn laatste memorie benadrukt de verzoeker dat de kwestieuze reglementen zelf bepalen dat ze worden bekendgemaakt via de website van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie. Volgens hem leidt dit ertoe dat men niet kan weten dat het reglement bestaat en wanneer het werd gestemd, tenzij men op de hoogte wordt gebracht via andere bronnen. Hij stelt dat hij slechts kennis heeft kunnen nemen van de reglementen “enkele dagen voor [zijn] verschijning voor de federale raad, na een telefonisch onderhoud met de griffier van de raad”.

Beoordeling

11. Luidens artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: algemeen procedurereglement), verjaren de beroepen tot nietigverklaring bedoeld in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis van heeft gehad.

12. Het bestreden “eerste reglement betreffende de erkenning door de Federale Raad van landmeters-experten van permanente vorming die in aanmerking genomen wordt in toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de plichtenleer van landmeter-expert” werd goedgekeurd door de verenigde kamers van de Federale Raad van landmeters-experten op 4 mei 2007. Het bestreden “tweede reglement betreffende de erkenning door de Federale Raad van landmeters-experten van de permanente vorming die in aanmerking genomen wordt in toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de plichtenleer van landmeter-expert” werd goedgekeurd door de verenigde kamers van de Federale Raad van landmeters-experten op 13 januari 2009.

Zowel artikel 6 van het eerstgenoemde reglement als hetzelfde artikel van het laatstgenoemde reglement bepalen dat het desbetreffende reglement wordt bekendgemaakt via de website van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

13. De verzoeker voert in zijn verzoekschrift geen middel aan dat de onwettigheid van artikel 6 van de beide reglementen beoogt aan te tonen.

Voor zover hij in zijn memorie van wederantwoord alludeert op een schending van artikel 190 van de Grondwet, moet worden opgeworpen dat deze grondwetsbepaling, luidens dewelke geen wet, geen besluit of verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur verbindend is dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald, als zodanig op de bestreden reglementen, die geen normen van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur zijn, niet van toepassing is.

Voor zover de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord beoogt aan te geven dat artikel 6 van de beide reglementen het gelijkheidsbeginsel in het gedrang brengt, doordat indien hij op het ogenblik van de bekendmaking in het buitenland zou hebben vertoefd, hij niet op de hoogte had kunnen zijn van de

reglementering, terwijl “een pas afgestudeerd licentiaat wetenschappen, optie landmeten, [die] verzoekt om inschrijving [...] wel onmiddellijk [...] een procedure [kan] instellen bij de Raad van State”, moet worden opgeworpen dat hij deze vermeende ongelijkheid niet dienstig kan inroepen, aangezien ze op een loutere veronderstelling blijkt te zijn gebaseerd die in zijn geval niet van toepassing was en hem dan ook niet kan hebben gegriefd.

14. De verzoeker betwist niet dat de genoemde reglementen, zoals voorgeschreven, werden bekendgemaakt via de website van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, maar wel dat van hem kon worden verwacht dat hij van die bekendmaking kennis had, nu ze werd voorgeschreven door de reglementen die zelf het voorwerp van de bekendmaking uitmaakten. Volgens de opvatting van de verzoeker kon die bekendmaking voor hem dan ook niet de beroepstermijn bij de Raad van State laten ingaan.

15. Daargelaten of een vorm van bekendmaking van een normatieve tekst die is voorgeschreven door de tekst zelf die het voorwerp van de bekendmaking dient uit te maken, voldoende garanties biedt voor de toegankelijkheid van deze tekst ten aanzien van diegenen die eraan onderworpen zijn en aldus beantwoordt aan een bekendmaking zoals bedoeld in artikel 4, derde lid, van het algemeen procedurereglement die de beroepstermijn bij de Raad van State doet ingaan, moet te dezen worden vastgesteld dat de verzoeker zelf in zijn laatste memorie uitdrukkelijk stelt dat hij kennis heeft gekregen van de bestreden reglementen “enkele dagen voor [zijn] verschijning voor de federale raad, na een telefonisch onderhoud met de griffier van de raad”, zodat het doel van de voorgeschreven bekendmaking alleszins op dat ogenblik ten aanzien van de verzoeker ten volle is gerealiseerd. Vermits de verzoeker op 22 juni 2009 voor de Federale Raad van landmeters-experten is verschenen en hij stelt dat hij toen kennis had van de voormelde reglementen, is het voorliggende beroep op 13 november 2009 hoe dan ook laattijdig daartegen ingesteld.

16. Tevergeefs voert de verzoeker aan dat hem voortvarendheid zou kunnen worden verweten indien hij reeds na de beslissing van de Federale Raad van landmeters-experten van 22 juni 2009 een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State zou hebben ingesteld tegen de beide kwestieuze reglementen. Enerzijds stond verzoekers beroepsprocedure bij de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten tegen de hem opgelegde tuchtsanctie geenszins in de weg aan het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State tegen deze reglementen. Anderzijds zou een dergelijk beroep tot nietigverklaring de verzoeker niet hebben belet om tijdens de beroepsprocedure voor de Federale Raad van Beroep van de landmeters-experten de onwettigheid van beide reglementen in te roepen op grond van artikel 159 van de Grondwet.

17. De exceptie is dan ook gegrond.

18. Uit wat voorafgaat volgt dat het voorliggende beroep tot nietigverklaring met betrekking tot geen enkel van de bestreden akten ontvankelijk is ingesteld.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 oktober 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche