

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 88.431 van 29 juni 2000
in de zaak A. 77.750/IX-1030.**

In zake : 1. Marc MINNE,
2. Roger Taelman,
die woonplaats kiezen bij
advocaat Ph. VANDE CASTEELE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Vossendreef 6, bus 8

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Landbouw en van de Kleine en
Middelgrote Ondernemingen, thans de minister
van Landbouw en Middenstand.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Marc MINNE en
Roger Taelman op 9 maart 1998 hebben ingediend om de
nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit
van 5 februari 1998 tot wijziging van het koninklijk
besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels
inzake de organisatie en de werking van de beroepsin-
stituten die voor de dienstverlenende intellectuele
beroepen zijn opgericht;

Gelet op het arrest nr. 78.908 van 23 februari
1999 waarbij de debatten worden heropend en het door de
auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt
belast met een aanvullend onderzoek;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door
auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de beschikking van 20 oktober 1999
die de neerlegging ter griffie van het aanvullend verslag
en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging van verzoekers en de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 9 mei 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 juni 2000;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Th. VERMEIRE, die loco advocaat Ph. VANDE CASTEELE verschijnt voor verzoekers, en van advocaat bij het Hof van Cassatie M. MAHIEU en advocaat L. VAEL, die verschijnen voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

1.1. Overwegende dat de gegevens van de zaak werden samengevat in het arrest nr. 72.593, van 18 maart 1998, waarbij de schorsing van het bestreden koninklijk besluit werd bevolen en in het arrest nr. 78.908, van 23 februari 1999, waarbij de door de verwerende partij opgeworpen excepties van gemis aan belang van de verzoekers werden verworpen, het eerste onderdeel van het tweede annulatiemiddel niet gegrond werd verklaard, en de debatten werden heropend met het oog op een aanvullend onderzoek door het auditoraat; dat aan die gegevens nog het volgende kan worden toegevoegd :

1.2. De programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap wijzigt onder meer de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, hierna te noemen de kaderwet. Het bij artikel 52, 1°, daarvan gewijzigde artikel 17, § 5, van de kaderwet bepaalt aldus dat de Raden van erkenning de lijsten van de beroepsbeoefenaars vaststellen nadat ze over de beroepen tot weigering van inschrijving door de burgemeester uitspraak hebben gedaan en een beslissing hebben genomen inzake de aanvragen bedoeld in -onder meer- paragraaf 4, zevende lid. Dat "zevende" lid zou worden ingevoegd door artikel 5, 2°, van een ontwerp van andere wet tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap, wiens artikel 5, 1°, het bestaande vijfde lid van paragraaf 4 zou vervangen door een vijfde en zesde lid. Het voornoemde zevende lid zou bepalen dat de Raden van erkenning kunnen onderzoeken of de personen die werden ingeschreven op de gemeentelijke lijsten, de voorwaarden vervullen zoals bepaald door de Koning in uitvoering van paragraaf 1. De personen die niet voldoen aan de voorwaarden zouden worden geschrapt. Dat ontwerp van wet is echter wegens de ontbinding van de wetgevende kamers vervallen.

De door de voornoemde programmawet gewijzigde artikelen 6 en 17 van de kaderwet traden in werking op 19 november 1998.

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat de verzoekers een eerste middel aanvoeren dat drie onderdelen omvat;

2.1.1.1. Overwegende dat verzoekers in een eerste onderdeel van dat middel de schending aanvoeren van de artikelen 3, 6, § 3, 7, 9 en 17 van de kaderwet van 1 maart 1976 en van artikel 3 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, doordat overeenkomstig artikel 3 van de kaderwet de zelfstandige uitoefening van het beroep in hoofd- of bijberoep wordt gereglementeerd, hetgeen noodzakelijkerwijze impliceert dat uit het feit dat de betrokken persoon het beroep uitoefent in bijberoep en bijgevolg een andere activiteit in hoofdberoep uitoefent geen enkele onverenigbaarheid kan rijzen en waarbij aan dit systeem inherent is dat de Koning een door de wet niet opgerichte verkiezingscommissie niet mag machtigen kiezers te schrappen van de kandidatenlijst omdat deze elders een onverenigbaar hoofdberoep uitoefenen, doordat artikel 6, § 3, van de kaderwet uitdrukkelijk bevestigt dat de personen die op het tableau zijn ingeschreven steeds, dat wil zeggen ook bij de eerste verkiezingen, verkozen mogen worden, doordat volgens artikel 7 het enkel aan de Nationale Raad toekomt om desgevallend uitdrukkelijk door de wetgever voorziene gevallen van onverenigbaarheden tussen het gereglementeerd beroep en een ander (hoofd)beroep te laten sanctioneren zodat noch de Koning noch de verkiezingscommissie thans enige bevoegdheid hebben om te verordenen dat er gevallen van onverenigbaarheid zouden zijn, doordat krachtens artikel 9, zo al zulke bevoegdheid voorhanden zou zijn, de enige sanctie dan een van de in dat artikel bepaalde tuchtstraffen is, doordat luidens artikel 17 alle personen die voorkomen op de door de burgemeester opgestelde lijsten aan de oprichting van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten, hierna te noemen BIL, moeten kunnen deelnemen, en bijgevolg moeten kunnen kiezen en verkozen kunnen worden, doordat krachtens artikel 3 van de voornoemde wet van 6 augustus 1993 degenen die gedurende 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 in uitvoering van de kaderwet, het gereglementeerd beroep hebben uitgeoefend in ondergeschikt verband of onder statuut, onder de voorwaarden en sedert een datum bepaald door de Koning, indien

zij het beroep als zelfstandige willen uitoefenen, zich als beroepsbeoefenaar kunnen laten inschrijven op de lijst van het Beroepsinstituut opgericht ter uitvoering van de kaderwet en de in artikel 2 bedoelde eed afleggen en doordat artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 januari 1995 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert, dat volgens verzoekers dit artikel uitvoert, bepaalt dat : "De personen die binnen de twee jaar die volgen op het jaar van de inwerkingtreding van dit besluit, de gereglementeerde werkzaamheid hebben uitgeoefend in een band van ondergeschiktheid of onder statuut gedurende ten minste één jaar, kunnen, indien zij het beroep in de hoedanigheid van zelfstandige wensen uit te oefenen, hun inschrijving bekomen op het tableau van de beoefenaars van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten zonder de stage te moeten vervullen, op voorwaarde dat zij : 1° houder zijn van een van de diploma's opgesomd in artikel 4, § 1, 1°, van dit besluit; 2° bewijzen dat zij de gereglementeerde activiteit tijdens de beschouwde periode hebben uitgeoefend aan de hand van de volgende twee documenten : a) een arbeidsovereenkomst of een getuigschrift van een werkgever met aanduiding van de dienstperiode en de welomschreven aard van de uitgeoefende functie; b) een getuigschrift van de controleur van de Directe Belastingen met betrekking tot de aangiften voor de inkomstenbelastingen die door de betrokkene werden gedaan tijdens de vereiste periode van werkzaamheid of een getuigschrift van de Rijksdienst voor sociale zekerheid waaruit blijkt dat voor de door de betrokkene tijdens deze periode geleverde dienstprestaties bijdragen werden gestort", zodat de uitoefening van het gereglementeerd beroep onder arbeidsovereenkomst of in statutair verband geen enkel beletsel vormt om het beroep als zelfstandige in bijberoep uit te oefenen; dat zij concluderen dat de Koning in de artikelen 2 en 3 van het bestreden besluit de Verkiezingscommissie niet kan machtigen kandidaten te weren wegens de uitoefening van een onverenigbaar beroep,

en de voorzitter in artikel 4 niet kan machtigen de kandidatenlijsten aan te vullen;

2.1.1.2. Overwegende dat verzoekers in een tweede onderdeel van het eerste middel het beginsel "patere legem quam ipse fecisti" geschonden achten, doordat de Koning aldus met zijn verordenend optreden de eigen regels schendt en het bestreden besluit is ingegeven door onwettige motieven, onder meer wanneer het vereist dat de kandidaten ter gelegenheid van de eerste verkiezingen moeten aantonen dat zij geen onverenigbare activiteiten uitoefenen, hetgeen een onmogelijk bewijs is, waarbij de "ter zake bevoegde instantie" kennelijk onbevoegd is om te oordelen of de uitoefening van een activiteit in het departement enige onverenigbaarheid met het gereguleerd beroep vertoont, aangezien zij enkel de verenigbaarheid van dat gereguleerd beroep met de uitoefening van een activiteit in het eigen departement kan beoordelen;

2.1.1.3. Overwegende dat verzoekers in een derde onderdeel van het eerste middel de schending aanvoeren van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat niet kan worden ingezien waarom kiezers die op het tableau zijn ingeschreven en hun provisie betaald hebben enerzijds niet bij de eerste verkiezingen verkozen zouden mogen worden ingevolge het schrappend optreden van de Verkiezingscommissie, maar zij wel verkiesbaar zijn tijdens de volgende verkiezingen, noch waarom voor kandidaten wel onverenigbaarheidsclausules gelden en voor kiezers niet; dat verzoekers ook artikel 23 van de Grondwet geschonden achten omdat enkel de wetgever zelf de vrijheid van beroepsuitoefening kan beperken of reglementeren, waaronder het recht tot het bekleden van mandaten dat een essentieel onderdeel vormt van het grondwettelijk recht op arbeid, zodat enkel de wetgever zelf in onverenigbaarheden zou kunnen voorzien; dat zij voorts de schending aanvoeren van het recht op privé-leven gewaarborgd bij

artikel 22 van de Grondwet, doordat een administratieve overheid zelf een verkiesbaarheidsvoorwaarde verordent op grond van de uitoefening van andere activiteiten, die ten aanzien van deze overheid een privé-aangelegenheid uitmaken;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat er helemaal geen sprake is van het door verzoekers gewraakte onderscheid hoofdberoep-bijberoep, maar dat enkel een onderscheid wordt gemaakt tussen de uitoefening van een beroepsactiviteit die niet onverenigbaar is met het gereglementeerd beroep : deze personen kunnen kiezer en kandidaat zijn, en de uitoefening van een beroepsactiviteit die wel met het gereglementeerd beroep onverenigbaar is : deze personen kunnen geen kandidaat zijn; dat volgens de verwerende partij de kaderwet de Koning immers niet verplicht de kandidaatstelling toe te laten van personen die zijn ingeschreven op het tableau maar het beroep niet kunnen uitoefenen, hetzij in hoofd- hetzij in bijberoep, wegens een wettelijke of reglementaire onverenigbaarheid; dat zij meent dat, alhoewel landmeters-experten van het kadaster aldus, binnen de grenzen bepaald door de minister van Financiën, op het tableau kunnen worden ingeschreven en activiteiten kunnen verrichten, deze beperking objectief niet verzoend zou kunnen worden met de mogelijkheid voor dergelijke personen om op actieve wijze deel te nemen aan het beleid van het Beroepsinstituut; dat aangezien de voorwaarde van afwezigheid van onverenigbaarheid bepaald in artikel 3 van het bestreden besluit niet strijdig is met de wet, zulks volgens de verwerende partij evenmin het geval is voor de bevoegdheidsbepaling van artikel 2 van hetzelfde besluit waarin het de Verkiezingscommissie toegestaan wordt deze voorwaarde na te gaan; dat volgens de verwerende partij voorts niet aangetoond is door welke eerdere akte de Koning gebonden zou zijn en ten onrechte wordt beweerd dat niet mag worden nagegaan of een statutaire functie verenigbaar is met de uitoefening van

het gereguleerd beroep; dat de verwerende partij ten slotte meent dat er geen sprake is van discriminatie doordat al degenen die op de lijsten van de burgemeester zijn vermeld, met inbegrip van die welke een statutaire functie vervullen, kiezer kunnen zijn maar niet per se kandidaat, aangezien de beide situaties objectief niet vergelijkbaar zijn en aangezien de mogelijkheid dat de functie kan worden uitgeoefend binnen de grenzen van het regime van onverenigbaarheid, de mogelijkheid verantwoordt als lid te worden ingeschreven en kiezer te zijn, terwijl het feit dat een actieve functie binnen het instituut de grenzen van dat regime te buiten zou gaan, verantwoordt dat die personen geen kandidaat kunnen zijn;

2.1.3. Overwegende dat de verzoekers in hun memorie van wederantwoord inzake het eerste onderdeel repliceren dat alle personen opgenomen op de in artikel 17 van de kaderwet bedoelde lijsten van ambtswege worden opgenomen op het tableau, zonder dat een verzoek daartoe nodig is, dus lid zijn van het instituut en bijgevolg overeenkomstig artikel 6 juncto artikel 3 van de kaderwet kandidaat kunnen zijn -op voorwaarde dat is voldaan aan de leeftijdsvoorwaarde en een getuigschrift van goed gedrag en zeden kan worden voorgelegd-, dat er geen reden is om aan te nemen dat een zelfstandige in nevenactiviteit onbeschikbaar is voor een beleidsfunctie, zoals ook gesteld door de afdeling wetgeving van de Raad van State in het spoedadvies L. 27.170/3 over een eerste tekst van het bestreden besluit, en dat de uitoefening van een onverenigbare functie ten onrechte wordt geassimileerd met het actief deelnemen aan het beleid van het BIL; dat zij wat het tweede onderdeel betreft herhalen dat het niet aan de Koning toekomt om de Verkiezingscommissie te machtigen verkiesbare kandidaten te weren, dat een reden waarom enkel de wetgever daartoe zou kunnen optreden a contrario gevonden kan worden in de hiervoren onder 1.2. vermelde programmawet en ontwerp van wet tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap, aangezien daarin de

kaderwet wordt gewijzigd teneinde de Erkenningcommissie de bevoegdheid te geven personen die ten onrechte op de gemeentelijke lijsten zijn opgenomen te schrappen;

2.1.4.1. Overwegende dat het eerste onderdeel van het eerste middel vooral inhoudt dat artikel 17 van de kaderwet van 1 maart 1976 geschonden is omdat volgens die bepaling alle personen die voorkomen op de door de burgemeester opgestelde lijsten aan de oprichting van het BIL moeten kunnen deelnemen, en bijgevolg moeten kunnen kiezen en verkozen worden, zodat de Koning in de artikelen 2 en 3 van het bestreden besluit de Verkiezingscommissie niet kan machtigen kandidaten te weren wegens de uitoefening van een onverenigbaar beroep en Hij de voorzitter in artikel 4 van dat besluit niet kan machtigen de kandidatenlijsten aan te vullen;

2.1.4.1.1. Overwegende dat het bestreden besluit rechtsgrond vindt in artikel 6, § 3, van de voornoemde kaderwet, naar luid waarvan de Koning het aantal leden van de organen van het Beroepsinstituut, de voorwaarden tot verkiesbaarheid en de regels inzake verkiezingen bepaalt; dat de door verzoekers betwiste regelingen van het bestreden besluit voorwaarden tot verkiesbaarheid en regels inzake verkiezingen uitmaken, inzonderheid die van het gewijzigde artikel 70, § 3, van het koninklijk besluit van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht, luidens welk de Verkiezingscommissie kan beoordelen of en kandidaten moeten aantonen dat zij geen beroepsactiviteit uitoefenen die onverenigbaar is met het gereguleerd beroep door middel van een verklaring op eer of, wanneer zij een beroep uitoefenen waarop reglementaire onverenigbaarheidsregels van toepassing zijn, een schriftelijke verklaring van de daartoe bevoegde overheid dat er geen enkele onverenigbaarheid is, alsook die van het nieuwe artikel 71, vijfde lid, van hetzelfde

koninklijk besluit waardoor aan de voorzitter van de Verkiezingscommissie de bevoegdheid wordt verleend om, indien er onvoldoende regelmatig voorgedragen kandidaten zijn, de kandidatenlijst aan te vullen met kandidaten die aan de voorwaarden van artikel 70, § 3, voldoen; dat bij de uitvoering van zijn opdracht de Koning uiteraard de andere bepalingen van de kaderwet moet eerbiedigen, zoals artikel 17, § 5, ervan;

Overwegende dat die bepaling van de kaderwet, in de ten tijde dat het bestreden besluit genomen werd geldende en bijgevolg voor de oplossing van het geschil enig relevante tekst, luidt dat de Raden van erkenning de definitieve lijsten bepalen van de personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van een reglementeringsbesluit het gereglementeerd beroep uitoefenen in de voorwaarden en sedert de tijd vastgesteld door de Koning -en opgenomen op de lijst opgesteld door de gemeente- na geoordeeld te hebben over beroepen tegen weigeringen en laattijdige aanvragen; dat er ook is bepaald dat alle personen die op de lijst voorkomen deelnemen aan de oprichting van het Beroepsinstituut en op het tableau worden ingeschreven; dat bijgevolg de vraag rijst of daaruit afgeleid moet worden dat al die personen zowel kiezer kunnen zijn als verkozen kunnen worden, zoals verzoekers stellen, zij het onder de voorwaarden van artikel 70, § 3, van het koninklijk besluit van 27 november 1985, in welk geval de Koning geen andere verkiesbaarheidsvoorwaarden zou kunnen stellen en Hij de Verkiezingscommissie, die enkel de verkiezingen organiseert, niet zou kunnen machtigen deze verkiesbaarheidsvoorwaarden te toetsen;

Overwegende dat met "oprichting" in die context logischerwijze wordt bedoeld dat alle personen die zijn ingeschreven op de gemeentelijke lijsten kiezer zijn en aldus immers het instituut oprichten in de zin dat zij de organen ervan samenstellen; dat zulks echter niet noodzakelijk betekent, zoals verzoekers stellen, dat

zij ook kandidaat moeten kunnen zijn; dat die aangelegenheid immers veeleer het beleid van het instituut betreft en, zoals de verzoekers zelf erkennen, de Koning verkiesbaarheidsvoorwaarden kan opleggen; dat geen reden aanwijsbaar is waarom dat laatste ook niet zou kunnen gelden voor het vereiste dat de kandidaten aantonen dat zij geen beroepsactiviteit uitoefenen die onverenigbaar is met het gereglementeerd beroep; dat die interpretatie steun vindt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 juli 1985 tot wijziging van de kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen, waarbij artikel 17 werd ingevoegd en waarin, inzake artikel 17, § 5, derde lid, hoofdzakelijk wordt verwezen naar lidmaatschap en kiesgerechtigdheid (Parl. St., Senaat, 1983-1984, nr. 667/1); dat die opdracht verleend aan de Koning redelijkerwijze ook inhoudt dat Hij het orgaan dat de verkiezingen organiseert eveneens de bevoegdheid kan verlenen om de naleving van die voorwaarde na te gaan; dat om die reden het tegendeel ook niet blijkt uit het door verzoekers geciteerde artikel 5 van 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, volgens hetwelk, op straffe van uitsluiting van de verkiezingen voor de samenstelling van het instituut, de personen ingeschreven op de gemeentelijke lijsten binnen drie maanden de vereiste provisie dienen te betalen; dat de verwijzing naar het ontworpen artikel 17, § 4, zevende lid, van de kaderwet, zoals dit ingevoegd zou worden door het ontwerp van wet tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap, en dat de Raden van erkenning toelaat te onderzoeken of de personen ingeschreven op de gemeentelijke lijsten voldoen aan de voorwaarden zoals bepaald door de Koning in uitvoering van artikel 17, § 1, van de kaderwet, hoe dan ook niet

relevant is aangezien dit ontwerp vervallen is door de ontbinding van de wetgevende kamers in mei 1995;

Overwegende dat de door verzoekers ingeroepen schorsings- en vernietigingsarresten nrs. 65.974 van 22 april 1997 en 76.009 van 30 september 1998, waarin gesteld wordt dat de Verkiezingscommissie, die de eerste verkiezingen van het BIL organiseert, niet bevoegd is om de definitief door de Raden van erkenning vastgestelde lijst te "onderzoeken" en een nieuwe lijst op te maken, en omdat niet aangenomen kon worden dat het koninklijk besluit nr. 46 van 10 juni 1982 daartoe rechtsgrond biedt aangezien dit de rechtsverhouding ambtenaar-bestuur regelt maar niet die tussen de beoefenaar van een gereglementeerd beroep en het Beroepsinstituut, daarmee evenmin strijdig zijn, daar de niet-uitoefening van een met het gereglementeerd beroep onverenigbare beroepsactiviteit door het bestreden besluit thans uitdrukkelijk als verkiesbaarheidsvoorwaarde in de tekst is opgenomen en de Verkiezingscommissie uitdrukkelijk bevoegd wordt verklaard dit te toetsen, zodat zulks niet meer steunt op het voornoemde koninklijk besluit nr. 46 of artikel 159 van de Grondwet maar op een reglementaire tekst inzake de eerste verkiezingen voor een beroepsinstituut; dat overigens de vraag van de onverenigbaarheid veeleer moet worden onderzocht met betrekking tot het gereglementeerd beroep;

2.1.4.1.2. Overwegende wat het argument betreft dat artikel 6, § 3, van de kaderwet ook geschonden is omdat dit uitdrukkelijk bevestigt dat de personen die op het tableau zijn ingeschreven steeds, dus ook bij de eerste verkiezingen, verkozen mogen worden, dat dit artikel enkel bepaalt uit welke organen het instituut bestaat, dat de leden ervan worden verkozen door de personen ingeschreven op het tableau en dat de Koning onder meer de verkiesbaarheidsvoorwaarden en de regels inzake verkiezin-

gen bepaalt; dat er niet in staat dat alle leden ingeschreven op het tableau ook verkiesbaar zijn;

2.1.4.1.3. Overwegende dat ook artikel 3 van de kaderwet niet geschonden is, daar uit het feit dat de zelfstandige uitoefening van het beroep in hoofd- of bijberoep wordt gereglementeerd, immers niet kan worden afgeleid, zoals de verzoekers doen, dat daardoor noodzakelijkerwijze geen enkele onverenigbaarheid kan rijzen met betrekking tot het feit dat de betrokken persoon het beroep uitoefent in bijberoep en bijgevolg een andere activiteit in hoofdberoep uitoefent, noch dat het aan dit systeem inherent is dat de Koning een door de kaderwet niet opgerichte verkiezingscommissie niet mag machtigen kiezers te schrappen van de kandidatenlijst omdat deze geen verklaring inzake onverenigbaarheden kunnen voorleggen;

2.1.4.1.4. Overwegende, wat de beweerde schending van artikel 7 van de kaderwet betreft, omdat het enkel aan de Nationale Raad zou toekomen om desgevallend uitdrukkelijk door de wetgever bepaalde gevallen van onverenigbaarheden tussen het gereglementeerd beroep en een ander beroep te laten sanctioneren, alsook van artikel 9, omdat, zo er al zulk een bevoegdheid zou zijn, de enige sanctie dan een van de in dat artikel bepaalde tuchtstraffen is, dat ook op dat punt het eerste onderdeel niet aangenomen kan worden aangezien voornoemd artikel 6, § 3, van de kaderwet de Koning uitdrukkelijk machtigt verkiesbaarheidsvoorwaarden en regels inzake verkiezingen te stellen en bijgevolg ook een verklaring te eisen inzake onverenigbaarheden bij een kandidaatstelling en daarbij om de reeds uiteengezette redenen niet werd afgeweken van artikel 17; dat bovendien krachtens de huidige tekst van artikel 2 van de kaderwet de basisregels van de deontologie dienen te worden opgenomen in het verzoekschrift en zij bijgevolg worden bepaald bij koninklijk besluit; dat verzoekers niet aantonen waarom daaronder geen regels kunnen worden opgenomen inzake onverenigbaarheden;

2.1.4.1.5. Overwegende wat ten slotte de aangevoerde schending betreft van artikel 3 van de voornoemde wet van 6 augustus 1993, dat krachtens dat artikel degenen die gedurende 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 in uitvoering van de kaderwet, het gereglementeerd beroep hebben uitgeoefend in ondergeschikt verband of onder statuut, onder de voorwaarden en sedert een datum bepaald door de Koning, indien zij het beroep als zelfstandige willen uitoefenen, zich als beroepsbeoefenaar kunnen laten inschrijven op de lijst van het Beroepsinstituut opgericht ter uitvoering van de kaderwet en de in artikel 2 bedoelde eed afleggen; dat artikel 7 van het reglementeringsbesluit van 18 januari 1995, dat volgens verzoekers dit artikel uitvoert, bepaalt dat de personen die binnen de twee jaar die volgen op het jaar van de inwerkingtreding van dat besluit de gereglementeerde werkzaamheid hebben uitgeoefend in een band van ondergeschiktheid of onder statuut gedurende ten minste één jaar, indien zij het beroep in de hoedanigheid van zelfstandige wensen uit te oefenen, hun inschrijving kunnen verkrijgen op het tableau van de beoefenaars van het Beroepsinstituut van gezworen landmeters-experten zonder de stage te moeten vervullen, mits zij bepaalde bewijsstukken voorleggen; dat verzoekers hieruit weliswaar terecht afleiden dat de uitoefening van het gereglementeerd beroep onder arbeidsovereenkomst of in statutair verband geen beletsel vormt om het beroep als zelfstandige in bijberoep uit te oefenen; dat zij echter niet aantonen hoe dit artikel geschonden wordt door het bestreden besluit dat de verkiesbaarheidsvoorwaarden regelt en niet de toegang tot het beroep zelf;

2.1.4.1.6. Overwegende dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is;

2.1.4.2.1. Overwegende wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat verzoekers vooreerst stellen dat de Koning door zijn verordenend optreden de eigen regels en dus het beginsel patere legem schendt; dat dit argument bijgevolg samenvalt met het eerste onderdeel van het middel;

2.1.4.2.2. Overwegende wat voorts de stelling betreft als zou het bestreden besluit ingegeven zijn door onwettige motieven, onder meer in zoverre het vereist dat de kandidaten ter gelegenheid van de eerste verkiezingen moeten aantonen dat zij geen onverenigbare activiteiten uitoefenen en zulks een onmogelijk bewijs zou vormen omdat de "ter zake bevoegde instantie" kennelijk onbevoegd zou zijn om te oordelen of de uitoefening van een activiteit in het departement enige onverenigbaarheid met het gereglementeerd beroep vertoont, dat zulk een bewijs niet onmogelijk is aangezien in dat geval een verklaring op eer volstaat; dat met betrekking tot beroepen waarvoor reglementair bepaalde onverenigbaarheidsregels bestaan een verklaring van de bevoegde instantie dat er geen enkele onverenigbaarheid met het gereglementeerd beroep is, kan worden voorgelegd; dat verzoekers niet aantonen waarom dat vereiste op - niet nader gespecificeerde - onwettige motieven berust of het patere-legem-beginsel schendt, zelfs wanneer dit, bij beroepen met reglementair bepaalde onverenigbaarheden, zou inhouden, zoals verzoekers veronderstellen, dat de verenigbaarheid van het gereglementeerd beroep - bijvoorbeeld landmeter - met de uitoefening van het andere beroep wordt beoordeeld en niet het omgekeerde; dat zij immers niet aantonen dat het eerste strijdig is met een andere, hogere rechtsregel; dat zij enkel erkennen dat een andere overheid bevoegd is voor een dergelijke beoordeling; dat verzoekers' argument als zou deze verklaring weinig relevant zijn aangezien artikel 6 van het reglementeringsbesluit bepaalt dat voor de inschrijving op de lijst vereist is dat de aanvrager, op de datum van inwerkingtreding daarvan, se-

dert ten minste drie maanden het gereguleerde beroep uitoefent voor eigen rekening of, als gevolmachtigde of orgaan, voor rekening van een rechtspersoon, zodat geen daadwerkelijke uitoefening van het beroep vereist is voor de uitoefening van het actief en passief kiesrecht en de verklaring weinig of niets bijbrengt, ook niet aantoont hoe aldus het bestreden besluit dat betrekking heeft op de verkiesbaarheidsvereisten berust op onwettige motieven of het patere-legem-beginsel schendt; dat zulks ook geldt voor de stelling van tweede verzoeker dat hij het nut van dergelijke verklaring niet inziet nu hij over een stilzwijgende machtiging beschikt om buiten de diensturen de beroepsactiviteiten van meetkundig schatter onroerend goed te verrichten gelet op de vernietiging van de ministeriële weigering bij arrest nr. 69.618 van 17 november 1997;

2.1.4.2.3. Overwegende dat ook het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond is;

2.1.4.3.1. Overwegende wat het derde onderdeel betreft, volgens welk het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel geschonden is omdat niet kan worden ingezien waarom kiezers die op het tableau zijn ingeschreven en hun provisie betaald hebben enerzijds niet bij de eerste verkiezingen verkozen zouden mogen worden wegens het schrappend optreden van de Verkiezingscommissie, maar zij wel verkiesbaar zijn tijdens de volgende verkiezingen, noch waarom aan kandidaten wel onverenigbaarheidsregels worden opgelegd en aan kiezers niet, dat, zoals de verwerende partij terecht antwoordt, kiezers en kandidaten geen zonder meer vergelijkbare categorieën zijn, los van de vaststelling dat volgens verzoekers zelf uit artikel 17, § 5, van de kaderwet volgt dat alle beroepsbeoefenaars ingeschreven op de in dat artikel bedoelde lijsten deelnemen aan de oprichting van het instituut hetgeen, om de reeds uiteengezette redenen, de opname op het tableau en op de kiezerslijsten impliceert; dat, hoewel het vreemd kan lijken dat bij de eerste verkiezingen de onverenig-

baarheid kan leiden tot schrappen van kandidaten en dit niet uitdrukkelijk wordt bepaald voor de volgende verkiezingen, niet aangetoond wordt waarom deze discrepantie, die veeleer een rechtsvacuüm uitmaakt, moet leiden tot de onwettigheid van het bestreden besluit wegens schending van het gelijkheidsbeginsel; dat, immers, die regels op iedereen zonder onderscheid van toepassing zijn;

2.1.4.3.2. Overwegende wat de aangevoerde schending van artikel 23 van de Grondwet betreft, omdat enkel de wetgever zelf de vrijheid van beroepsuitoefening kan beperken of reglementeren, waaronder het recht tot het bekleden van mandaten dat een essentieel onderdeel zou vormen van het grondwettelijk recht op arbeid, dat vooreerst dient te worden vastgesteld dat de in voornoemd artikel 23 van de Grondwet bedoelde zogenaamde economische, culturele en sociale rechten, inzonderheid het hier bedoelde artikel 23, derde lid, 3°, geen directe werking hebben; dat zulks zeer duidelijk tot uiting is gekomen tijdens de parlementaire bespreking van het vroegere artikel 24bis - thans artikel 23 - ingevoegd door de grondwetswijziging van 31 januari 1994, waarbij herhaaldelijk werd gesteld dat dit artikel geen directe werking heeft zodat de rechtzoekende aan deze bepaling niet rechtstreeks subjectieve rechten kan ontleen, noch ten aanzien van de overheid, noch ten aanzien van derden (Zie Parl. St., Senaat, B.Z., 1991 - 1992, nr. 100 - 2/3°, 12 - 13 en nr. 100 - 2/4°, 6, 13 - 14 en 84 - 91);

2.1.4.3.3. Overwegende, wat betreft de aangevoerde schending van het recht op privé-leven gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, doordat een administratieve overheid zelf een verkiesbaarheidsvoorwaarde verordent op grond van de uitoefening van andere activiteiten, die ten aanzien van deze overheid een privé-aangelegenheid uitmaken, dat verzoekers niet aantonen dat er in casu sprake is van een schending van het privé-leven door als verkiesbaarheidsvoorwaarde te stellen dat geen onverenig-

bare activiteiten worden uitgeoefend, daar de deelname aan de werking van het BIL vrijwillig en openbaar is; dat de bedoelde verklaringen overigens niet openbaar worden gemaakt buiten het BIL;

2.1.4.3.4. Overwegende dat bijgevolg ook het derde onderdeel van het eerste middel ongegrond is;

2.2.1. Overwegende dat verzoekers een tweede middel aanvoeren dat twee onderdelen omvat; dat het eerste onderdeel, schending van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, verworpen werd door het reeds genoemde arrest nr. 78.908, van 23 februari 1999; dat dit onderdeel dan ook niet meer hoeft te worden onderzocht;

Overwegende dat verzoekers in het tweede onderdeel van hun tweede middel machtsafwending en schending van het verbod op retroactiviteit en het rechtszekerheidsbeginsel aanvoeren, doordat het bestreden koninklijk besluit in feite ingrijpt in de hangende rechtsgedingen met betrekking tot de oprichting van het BIL en de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid van de beslissing van de Verkiezingscommissie van 30 mei 1996 a posteriori omvormt tot een wettig optreden;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de bestreden akte enkel de reglementaire context wijzigt waarin de Raad van State eerdere beslissingen van de Verkiezingscommissie schorste en de volgens die arresten afwezige reglementaire grondslag voor die beslissingen creëert, hetgeen niet inhoudt dat de draagwijdte van die arresten wordt miskend; dat er volgens haar ook geen sprake kan zijn van onherroepelijk door de kandidaatstelling verworven rechten, doch deze kandidaturen, gelet op de intrekking door de Verkiezingscommissie van de beslissing van 30 mei 1996 -waarbij een aantal kandidaturen worden geweigerd- op 10 maart 1998, dan niet meer ontvangen zouden worden in

het licht van de toepassing en onmiddellijke werking van de bestreden - pas bij arrest nr. 72.593 van 18 maart 1998 geschorste - akte, zodat toen terecht werd beslist tot een nieuwe oproep tot kandidaatstelling;

2.2.3. Overwegende dat verzoekers repliceren dat onder het mom van het principe van onmiddellijke inwerkingtreding de verwerende partij in feite tot doel had in te grijpen in hangende rechtsgedingen en daartoe zelfs komaf maakte met de voorschriften van behoorlijke raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State;

2.2.4.1. Overwegende, wat het ingeroepen beginsel van rechtszekerheid en niet-retroactiviteit van de wet betreft, zoals geformuleerd in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek hetwelk bindend is voor de uitvoerende macht, dat aangenomen wordt dat bestuurshandelingen geen terugwerkende kracht mogen hebben, tenzij onder bepaalde voorwaarden; dat ter zake echter kan worden vastgesteld dat het bestreden besluit slechts in werking treedt tien dagen na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad zodat er geen sprake is van retroactiviteit; dat de omstandigheid dat het van toepassing zou zijn op rechtsverhoudingen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van de wet aan het ontstaan of aan het uitdoven zijn of op na de inwerkingtreding ontstane of voortdurende rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten of op nieuwe feiten - bijvoorbeeld in de mate dat het zoals verzoekers stellen de mogelijkheid inhoudt bestaande kandidaturen te schrappen - geen retroactiviteit uitmaakt maar een toepassing vormt van de onmiddellijke werking van het besluit; dat de verzoekers niet aantonen hoe dit de rechtszekerheid aantast;

2.2.4.2. Overwegende dat ook de stelling als zou het bestreden besluit het onwettig optreden van de Verkiezingscommissie op 30 mei 1996 a posteriori geldig maken

en aldus ingrijpen in een hangend rechtsgeding - verwezen wordt naar de zaken A. 70.187/IV-15.913 (ARTOIS e.a.), A. 69.285/III-22.327 (ARNOULD e.a.) en A. 70.209/III-22.429 (ALLARD e.a.) in verband met de beslissingen van de Verkiezingscommissie van het BIL van 30 mei 1996 - niet kan worden gevolgd; dat, immers, wijl het bestreden besluit zoals gezegd niet retroactief werkt de voornoemde beslissing niet retroactief wordt gevalideerd; dat de beslissing van 30 mei 1996 trouwens werd ingetrokken en zij, na de schorsing bij arrest nr. 65.974 van 22 april 1997, ook vernietigd werd bij arrest nr. 76.009 van 30 september 1998 (in de zaak A. 70.187); dat overigens het bestreden besluit niet specifiek gericht is op de Verkiezingscommissie van het BIL zoals verzoekers veronderstellen, doch enkel elke Verkiezingscommissie van een op te richten Beroepsinstituut voor de toekomst in staat stelt na te gaan of de kandidaten ook aan de onverenigbaarheidsvoorwaarde van artikel 70, § 3, voldoen; dat zulks geen ingreep uitmaakt in de voornoemde hangende gedingen noch het gezag van gewijsde van het daarin gewezen schorsingsarrest -met name het arrest nr. 65.974 van 22 april 1997- schendt; dat het besluit er enkel toe strekt een bepaalde beslissing voor de toekomst mogelijk te maken, beslissing waaromtrent in die zaken, onder meer in het arrest nr. 65.974, werd geoordeeld dat de reglementaire basis ontbrak; dat bovendien opgemerkt kan worden dat de enige hangende rechtsgedingen het BIL betreffen, waarvoor de eerste verkiezingen zijn gehouden zonder toepassing van het bestreden besluit en zonder schrapping van kandidaten wegens onverenigbaarheden, verkiezingen waarvan de resultaten werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 juni 1998 en die blijkbaar niet werden aangevochten;

2.2.4.3. Overwegende wat de betichting van machtsafwending betreft, dat verzoekers niet aantonen dat de bevoegdheid waarover de Koning in deze zaak beschikte en welke Hem bij de wet tot het bereiken van een bepaald

oogmerk van algemeen belang is gegeven, uitsluitend of voornamelijk gebruikt heeft tot het nastreven van een ander doel; dat het argument als zou voorbijgegaan worden aan de behoorlijke adviesverplichting daaraan niet enkel vreemd is maar ook ingaat tegen het tussenarrest nr. 78.908, waarin het middel ontleend aan de schending van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ongegrond werd bevonden;

2.2.4.4. Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat ook het tweede onderdeel van het tweede middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op achten-twintigduizend frank, komen ten laste van verzoekers, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni 2000, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.