

Rolnummer 2059
Arrest nr. 41/2002 van 20 februari 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag

Bij arrest nr. 89.834 van 27 september 2000 in zake A. Ceressia tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 17 oktober 2000, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Moet er niet van uitgegaan worden dat de wet van 15 december 1970, waarbij de Kamer van ambachten en neringen en de Vestigingsraad van het Ministerie van Middenstand worden opgericht en waarbij die overheidsinstanties de bevoegdheid wordt verleend om de toegang tot bepaalde beroepen te beperken, een zware discriminatie inhoudt in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Belgische Grondwet en moet er bovendien niet van uitgegaan worden dat die discriminatie, in zoverre ze elke vorm van gerechtelijke bescherming wegneemt, volledig buitensporig is en niet in verhouding staat tot het nagestreefde doel, voorzover de uitoefening van een beroepswerkzaamheid een burgerlijk recht is en voorzover de vrije keuze van beroepsarbeid gewaarborgd wordt bij artikel 23 van de Belgische Grondwet en bij artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake economische en sociale rechten, en voorzover artikel 144 van de Belgische Grondwet bepaalt dat alleen de hoven en rechtbanken bevoegd zijn om uitspraak te doen over geschillen over burgerlijke rechten, alsook voorzover blijkt dat de aantasting van de vrijheid om een beroepswerkzaamheid uit te oefenen een schending van artikel 1 van het aanvullend protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens kan zijn ? »

Bij beschikking van 17 oktober 2001 heeft het Hof de vraag als volgt geherformuleerd :

« Schendt de wet van 15 december 1970, doordat ze de Kamer van ambachten en neringen en de Vestigingsraad van het Ministerie van Middenstand opricht en die overheden toestaat de toegang tot bepaalde beroepen te beperken, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen :

1. met artikel 144 van de Grondwet, in zoverre de voormelde wet de gewone rechter niet bevoegd verklaart inzake geschillen betreffende de uitoefening van een beroepswerkzaamheid, die een burgerlijk recht zou zijn, terwijl dat artikel 144 bepaalt dat enkel de hoven en rechtbanken bevoegd zijn om uitspraak te doen over burgerlijke rechten;

2. met artikel 23 van de Grondwet, artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre de voormelde wet afbreuk zou doen aan de door die bepalingen gewaarborgde vrije keuze van beroepsarbeid ? »

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Voor de verwijzende rechter vordert A. Ceressia de vernietiging van de beslissing van de Vestigingsraad van het Ministerie van Middenstand, bij welke die Raad de weigering van de Kamer van ambachten en neringen te Luik, om aan verzoeker het getuigschrift dat noodzakelijk is voor de uitoefening van het beroep van aannemer van glaswerken uit te reiken, bevestigt.

De verzoekende partij werpt de onbevoegdheid op van de twee voormelde instellingen om uitspraak te doen over geschillen met betrekking tot een burgerlijk recht – wat de toegang tot een beroep zou zijn – en vraagt dat het Hof prejudicieel zou worden ondervraagd in de bewoordingen die de verwijzende rechter overneemt.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 17 oktober 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 21 november 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 november 2000.

Memories zijn ingediend door :

- A. Ceressia, die keuze van woonplaats heeft gedaan bij zijn advocaat Mr. P. Charpentier, wonende te 4500 Hoei, rue de la Résistance 15, bij op 5 december 2000 ter post aangetekende brief.

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 2 januari 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 17 januari 2001 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikkingen van 6 februari 2001, 20 maart 2001 en 22 mei 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters L. Lavrysen, A. Alen en J.-P. Moerman.

Bij beschikkingen van 29 maart 2001 en 26 september 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 17 oktober 2001 en 17 april 2002.

Bij beschikking van 17 oktober 2001 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 november 2001, nadat het de prejudiciële vraag had geherformuleerd.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 19 oktober 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 20 november 2001 :

- zijn verschenen :

- . Mr. P. Charpentier, advocaat bij de balie te Hoei, voor A. Ceressia;

- . Mr. M. Van Der Mersch, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en M. Bossuyt verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van A. Ceressia

A.1.1. De verzoekende partij voor de verwijzende rechter behandelt in de eerste plaats de kwestie van de bestaanbaarheid met artikel 144 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, van het feit dat het in het geding zijnde geschil betreffende de uitoefening van een beroepswerkzaamheid bij de wet van 15 december 1970 aan de bevoegdheid van de gewone rechtscolleges wordt onttrokken.

A.1.2. Volgens A. Ceressia is de uitoefening van een beroepswerkzaamheid de uitoefening van een burgerlijk recht, zowel in de zin van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens als van artikel 144 van de Grondwet; de uitoefening van een beroepswerkzaamheid vormt immers een fundamenteel recht inherent aan de menselijke persoon, dat niet als een politiek recht kan worden aangemerkt.

Doordat de wet van 15 december 1970 de Kamer van ambachten, de Vestigingsraad en de Raad van State bevoegd verklaart om te beslissen over de toegang tot de daarin gereguleerde beroepen, zou de wet dan ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 144 ervan, schenden.

A.2. De verzoeker voor de verwijzende rechter behandelt vervolgens de kwestie van de bestaanbaarheid van de bij de wet van 15 december 1970 ingevoerde beperkingen voor de uitoefening van een beroep met de in de prejudiciële vraag bedoelde bepalingen.

Volgens de memorie zouden die beperkingen de vrije keuze van een beroepswerkzaamheid en het recht op eerbiediging van eigendom, gewaarborgd door genoemde bepalingen, raken, zonder dat de door die bepalingen toegestane inmenging van de overheid te dezen verantwoord zou zijn. Aan de personen op wie de wet van 15 december 1970 van toepassing is, zou bijgevolg op discriminerende wijze ten aanzien van de andere Belgen het voordeel van de hierboven vermelde rechten en vrijheden ontnomen worden.

Standpunt van de Ministerraad

A.3.1. Nadat in de memorie de evolutie van de wetgeving ter zake in herinnering is gebracht en nadat is gewezen op de enkele bepalingen van de wet van 15 december 1970 waarop de prejudiciële vraag wordt geacht betrekking te hebben, merkt de Ministerraad op dat in de vraag twee verschillende begrippen met elkaar worden verward, namelijk de toegang tot en de uitoefening van een beroepswerkzaamheid.

A.3.2. In de memorie worden vervolgens, gestaafd door de parlementaire voorbereiding, de door de wet van 15 december 1970 in het verlengde van de wet van 24 december 1958 nagestreefde doelstellingen uiteengezet. Het ging erom de vestigingsvoorwaarden te bepalen, waaraan makkelijk kon worden voldaan en die van die aard waren dat zij « een waarborg zowel voor de levensvatbaarheid van [de] handels- en ambachtsondernemingen als voor de economie in het algemeen en ook voor de personen die ertoe gebracht worden met die ondernemingen samen te werken » konden bieden. Op meer specifieke wijze wilde de wet van 15 december 1970, naast het verbeteren van de bestaande waarborgen, de voorwaarden betreffende de vereiste kennis vereenvoudigen – door ze te hergroeperen onder de titel « beheerskennis » -, het bewijs van die kennis verruimen en de in dat opzicht door de wetgever opgelegde lasten beter verdelen.

A.3.3. In de memorie wordt vervolgens toelichting gegeven bij de draagwijdte van de verschillende door de prejudiciële vraag beoogde referentienormen.

Wat artikel 23 van de Grondwet betreft wordt in de memorie opgemerkt dat de tekst zelf van die bepaling het de wetgever mogelijk maakt de aan de vrije keuze van een beroepswerkzaamheid opgelegde voorwaarden te bepalen, wat overigens in verschillende sectoren is gebeurd en wat het Hof heeft gevalideerd; de wet van 15 december 1970 ligt in dezelfde lijn.

Wat artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten betreft stelt de Ministerraad dat die bepaling, enerzijds, geen rechtstreekse werking heeft in de interne rechtsorde en, anderzijds, geenszins inhoudt dat de Staat geen voorwaarden zou kunnen stellen voor de toegang tot bepaalde beroepen.

Wat artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens betreft, doet de Ministerraad opmerken dat die bepaling de beroving van reeds verworven eigendom beoogt: aangezien de toegang tot het beroep plaatsvindt vóór de uitoefening ervan, leidt de invoering van de toegangsvoorwaarden tot geen enkele eigendomsberoving. Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de Lid-Staten over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken wat het evenwicht betreft tussen « de noden van het algemeen belang en de dwingende vereisten van vrijwaring van de fundamentele rechten van het individu ». Het is onbetwistbaar dat de door de wet van 15 december 1970 nagestreefde doelstellingen verband houden met het algemeen belang.

A.4.1. In het tweede deel van de memorie wordt de aard van de bij de wet van 15 december 1970 opgelegde voorwaarden van toegang tot het beroep onderzocht in het licht van artikel 144 van de Grondwet.

De Ministerraad zet aan de hand van verscheidene verwijzingen naar de rechtsleer uiteen dat de exclusieve bevoegdheid die artikel 144 aan de hoven en rechtbanken voorbehoudt uitsluitend betrekking heeft op de geschillen betreffende subjectieve rechten, een begrip dat de afwezigheid van elke discretionaire bevoegdheid van de administratie veronderstelt: dat zou niet het geval zijn met de artikelen 2 tot 10 van de wet van 15 december 1970, die een beoordelingsbevoegdheid voor de overheid erkennen, waarvan in de memorie verscheidene voorbeelden worden gegeven. Daaruit volgt dat voor de Ministerraad de toegang tot de in het geding zijnde beroepen geen subjectief burgerlijk recht is dat is beschermd bij artikel 144 van de Grondwet.

A.4.2. De Ministerraad betoogt vervolgens dat de toegang tot de bij de wet van 15 december 1970 beoogde beroepen de afgifte van een vergunning vereist en, daartoe, tevens de uitoefening van een beoordelingsbevoegdheid. Die vaststelling impliceert dat de vergunning wordt afgegeven door een administratieve overheid – bestaansreden voor de oprichting door de wetgever van de Kamer van ambachten en neringen -, waaraan de memorie toevoegt dat « enkel een beroep voor de Raad van State [...] mogelijk [is] ». Bij vernietiging door de Raad van State zou de begunstigde van dat arrest zich wel kunnen wenden tot de gewone rechtbanken om een schadeloosstelling te verkrijgen, aangezien de fout van de administratieve overheid door het vernietigingsarrest zou zijn aangetoond.

A.5. De Ministerraad stelt als conclusie van zijn memorie dat de wet van 15 december 1970 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alleen beschouwd of in samenhang gelezen met de andere door de verwijzende rechter bedoelde bepalingen, niet schendt, noch doordat ze de Kamer van ambachten en neringen en de Vestigingsraad van het Ministerie van Middenstand opricht, noch doordat ze die overheden toestaat de toegang tot bepaalde beroepen te beperken.

- B -

De in het geding zijnde bepalingen

B.1. Het Hof wordt ondervraagd over de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen. Uit het onderwerp van de prejudiciële vraag blijkt dat enkel in het geding zijn, enerzijds, de beperkingen die ingevolge die wet mogen worden gesteld aan de toegang tot sommige beroepen

en, anderzijds, de beslissingsbevoegdheid van de Kamers van ambachten en neringen en de bevoegdheid van de Vestigingsraad van het Ministerie van Middenstand om geschillen te beslechten.

Hieruit volgt dat de prejudiciële vraag die aan het Hof wordt voorgelegd, beperkt is tot de artikelen 2 en 4 tot 13 van de wet van 15 december 1970.

Ten gronde

B.2. De door het Hof geherformuleerde prejudiciële vraag heeft een tweevoudig onderwerp.

Eenzijds, wordt aan het Hof gevraagd of de wet van 15 december 1970, doordat zij toestaat de vrije keuze van bepaalde beroepswerkzaamheden te beperken, de betrokkenen niet op discriminerende wijze het voordeel van artikel 23 van de Grondwet en van de in de vraag beoogde internationale verdragsbepalingen ontzegt.

Anderzijds, wordt aan het Hof gevraagd of de wet van 15 december 1970, doordat zij de bevoegdheid om de toegang tot bepaalde beroepen te beperken toekent aan de Kamers van ambachten en neringen, met beroep bij de Vestigingsraad en de Raad van State, de betrokkenen niet op discriminerende wijze het voordeel van artikel 144 van de Grondwet ontzegt.

B.3.1. De wet van 15 december 1970 regelt de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen; met naleving van de in de artikelen 2 en 3 van de wet vastgestelde procedure – en, in het bijzonder, op initiatief van de betrokken beroepsverbanden – is de Koning gemachtigd voorwaarden op te leggen die betrekking kunnen hebben op de beheers- en de beroepskennis van de kandidaten voor de uitoefening van de voormelde beroepswerkzaamheden.

Artikel 5 voorziet in de afgifte van een getuigschrift waaruit blijkt dat aan de aldus gestelde eisen is voldaan, waarbij dat getuigschrift wordt afgegeven overeenkomstig de artikelen 11 en 12 van dezelfde wet; dat laatste artikel regelt meer bepaald de te dezen in het geding zijnde beroepen.

B.3.2. Zoals de parlementaire voorbereiding aangeeft, beantwoordt de wet van 15 december 1970 aan dezelfde algemene doelstellingen als de erdoor opgeheven wet van 24 december 1958 :

« Door de zelfstandige ondernemer bekwaamheidseisen op te leggen, wil men de sector der zelfstandigen versterken en ook beschermen. [...] Voorts werd, zowel bij de bespreking van de wet van 1958 als tijdens de bespreking van het onderhavige ontwerp herhaaldelijk gewezen op de noodzaak om de verbruiker te beschermen. » (*Parl. St.*, Kamer, 1969-1970, nr. 520/8, p. 2)

Bovendien was het de bedoeling van de wetgever om de relatieve ondoelmatigheid van de wet van 1958 wat betreft de handelsactiviteiten te verhelpen, de voorwaarden waarvan de uitoefening van een beroepswerkzaamheid afhankelijk kan worden gemaakt, te vereenvoudigen, de mogelijkheden om de opgelegde kennis te bewijzen te verruimen, de bij de wet opgelegde last beter te verdelen en, ten slotte, de eenvormigheid van het overgangsstelsel te verzekeren (*Parl. St.*, Kamer, 1969-1970, nr. 520/1, pp. 2 tot 8).

Ten aanzien van de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 23, van de Grondwet

B.4.1. Artikel 23 van de Grondwet luidt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidsspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

[...] ».

B.4.2. Artikel 23, dat het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid opneemt onder de economische en sociale rechten, bepaalt dat het aan de bevoegde wetgever staat de voorwaarden voor de uitoefening van die rechten te bepalen. De bevoegde wetgever kan derhalve beperkingen stellen aan de vrije keuze van een beroepsarbeid.

Die beperkingen zouden slechts discriminerend zijn indien de wetgever ze zonder noodzaak zou invoeren ten aanzien van bepaalde categorieën van personen of indien die beperkingen gevolgen zouden hebben die kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel.

Het blijkt niet dat zulks het geval is voor de wet van 15 december 1970. Gelet zowel op de door de wetgever beoogde doelstellingen als op de aangenomen nadere regels (inzonderheid het initiatief van de beroepsverbonden, het limitatieve karakter en de aard van de voorwaarden inzake kennis die kunnen worden opgelegd, alsook het bestaan van rechtsmiddelen) zijn de beperkingen die aan de vrije keuze van de betrokken beroepswerkzaamheden worden gesteld niet zonder de vereiste verantwoording.

Ten aanzien van de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

B.5. Artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten luidt :

« 1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen het recht op arbeid, hetgeen insluit het recht van een ieder op de mogelijkheid in zijn onderhoud te voorzien door middel van vrijelijk gekozen of aanvaarde werkzaamheden; zij nemen passende maatregelen om dit recht veilig te stellen.

2. De door een Staat die partij is bij dit Verdrag te nemen maatregelen ter volledige verwezenlijking van dit recht, dienen onder meer te omvatten technische programma's, programma's voor beroepskeuzevoorlichting en opleidingsprogramma's, alsmede het voeren van een beleid en de toepassing van technieken gericht op gestadige economische, sociale en culturele ontwikkeling en op het scheppen van volledige gelegenheid tot het verrichten van produktieve arbeid onder omstandigheden die de individuele mens het genot waarborgen van de fundamentele, politieke en economische vrijheden. »

B.6. In zoverre die bepaling « vrijelijk gekozen of aanvaarde werkzaamheden » beoogt, strekt zij ertoe te verbieden dat de uitoefening van een welbepaalde arbeid kan worden opgelegd. Dat is geenszins het doel van de wet van 15 december 1970, die zich ertoe beperkt toe te staan dat de toegang tot de erin gereguleerde beroepen ondergeschikt kan worden gemaakt aan het bewijs van een bepaalde beheers- en beroepskennis.

Het opleggen van dergelijke voorwaarden is niet in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het voormelde Verdrag.

Ten aanzien van de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

B.7. Artikel 1 van dat Aanvullend Protocol luidt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren. »

B.8. In de veronderstelling dat een beperking van de vrije beroepsuitoefening zou kunnen raken aan het eigendomsrecht, moeten de betwiste maatregelen worden beschouwd als een regeling van « het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang », in de zin van het tweede lid van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol; rekening houdend met de in B.4.2 uiteengezette elementen raakt die regeling niet op buitensporige wijze aan de rechten van de betrokken « eigenaars ».

Ten aanzien van de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 144, van de Grondwet

B.9.1. Artikel 144 van de Grondwet bepaalt :

« Geschillen over burgerlijke rechten behoren bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken. »

B.9.2. Het Hof is niet bevoegd om rechtstreeks te onderzoeken of een wettelijke norm artikel 144 van de Grondwet schendt. Door evenwel te bepalen dat geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren, verleent artikel 144 aan eenieder een waarborg die niet aan sommigen kan worden ontnomen : mocht blijken dat aan een categorie van personen het recht wordt ontzegd om een betwisting over een burgerlijk recht bij de rechtbanken aanhangig te maken, dan zou dat verschil in behandeling niet kunnen worden verantwoord, aangezien het op het voormelde artikel 144 zou stuiten. Het zou de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dan ook schenden.

B.10. Artikel 11 van de wet van 15 december 1970 bepaalt dat het getuigschrift « waaruit blijkt dat aan de gestelde eisen is voldaan » (artikel 5, § 1, van dezelfde wet) wordt aangevraagd bij en afgegeven door de Kamer van ambachten en neringen van de provincie waar de beroepswerkzaamheid voor het eerst zal worden uitgeoefend. Tegen de door die overheid genomen beslissing kan, overeenkomstig de artikelen 12 en 13, hoger beroep worden ingesteld bij de Vestigingsraad, die « te zijnen opzichte als administratief rechtscollege » uitspraak doet (artikel 13, § 2, derde lid). Artikel 13, § 5, bepaalt ten slotte dat iedere beslissing van de Vestigingsraad openstaat voor een beroep tot vernietiging bij de Raad van State.

B.11. Om op de prejudiciële vraag te kunnen antwoorden dient het Hof te onderzoeken of de wetgever, door de betwistingen over de aanvraag van de betrokken getuigschriften aan een administratief rechtscollege toe te vertrouwen, de in het geding zijnde rechten wel terecht op impliciete wijze als politieke rechten heeft beschouwd.

B.12.1. Het recht om als zelfstandige een gereguleerd beroep uit te oefenen in de sector van de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen vertoont zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke aspecten.

De privaatrechtelijke aspecten zijn voornamelijk gelegen in het feit dat het beroep wordt uitgeoefend door middel van het sluiten en het uitvoeren van overeenkomsten die in principe aan burgerrechtelijke bepalingen zijn onderworpen.

Dat recht vertoont evenwel ook publiekrechtelijke aspecten, in zoverre de koopman of de ambachtsman, in de in het geding zijnde reglementering, onderworpen is aan het optreden van administratieve overheden. Immers, het beroep wordt gereglementeerd niet alleen met de bedoeling diegene die dat beroep wil uitoefenen, te beschermen maar ook, en hoofdzakelijk, met de bedoeling om, ter vrijwaring van het algemeen belang, een evenwicht te bewerkstelligen tussen de bescherming van het beroep in zijn geheel en de bescherming van de consumenten.

B.12.2. De wetgever heeft geen kennelijk onredelijke beoordeling gemaakt door ervan uit te gaan dat de publiekrechtelijke aspecten te dezen overheersen. Hij heeft dus het recht om zekere beroepen van koopman of ambachtsman uit te oefenen als een politiek recht in de zin van artikel 145 van de Grondwet kunnen beschouwen.

B.12.3. Door de geschillen betreffende de voorwaarden voor de toegang tot dergelijke beroepen toe te wijzen aan administratieve rechtscolleges, heeft de wetgever gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 145 van de Grondwet hem biedt. Hij heeft zodoende een maatregel genomen die niet onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 144, van de Grondwet.

B.13. Het feit dat, volgens een vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het recht om als zelfstandige een beroep uit te oefenen wordt beschouwd als een burgerlijk recht in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, kan niet tot een ander besluit leiden. Immers, aan de vereisten van die verdragsbepaling is door de Belgische wetgeving voldaan, in zoverre de betwistingen over de voorwaarden voor de toegang tot een dergelijk beroep worden toegewezen aan een jurisdictionele instantie die over een volle rechtsmacht beschikt, welke instantie trouwens aan het cassatietoezicht van de Raad van State is onderworpen.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 2 en 4 tot 13 van de wet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23 of met artikel 144 ervan, met artikel 6 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten of met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 20 februari 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior