

Rolnummer 3412
Arrest nr. 157/2005 van 20 oktober 2005

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 3, 12°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat, ingesteld door G. Timmermans.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 januari 2005 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 31 januari 2005, heeft G. Timmermans, wonende te 2970 's Gravenwezel, Eekhoornlaan 17, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 3, 12°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 juli 2004, derde uitgave).

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 13 september 2005 :

- zijn verschenen :

. Mr. D. Vanheule, tevens *loco* Mr. P. Aerts, advocaten bij de balie te Gent, voor de verzoekende partij;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. Met verwijzing naar zijn academische vorming (doctor in de wetenschappen) en zijn beroepservaring op het vlak van het energiebeheer en de thermische isolatie, is de verzoeker van mening dat hij meer dan de nodige kwalificaties bezit om in dat domein onderzoek te verrichten, adviezen te formuleren, controles uit te voeren en de taken uit te voeren die aan de verslaggever, bedoeld in het bestreden artikel 3, 12°, van het energieprestatiedecreet, zijn opgedragen. Niettegenstaande die kwalificaties komt hij niet in aanmerking om als verslaggever op te treden, aangezien de bestreden bepaling daarvoor het bezit van een diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur vereist.

In zoverre de verzoeker op basis van zijn diploma door de bestreden bepaling is uitgesloten om als verslaggever op te treden, doet hij volgens hem van het vereiste belang bij de vernietiging van die bepaling blijken.

A.2. Volgens de Vlaamse Regering kan het belang dat door de verzoeker wordt aangevoerd de vernietiging van de bestreden bepaling niet schragen; integendeel, in geval van vernietiging van die bepaling zou volgens de Vlaamse Regering in het geheel geen deskundigheid van de verslaggevers zijn vereist. Zulks kan volgens haar zeker niet de bedoeling zijn van de verzoeker, die precies op grond van zijn bijzondere deskundigheid vraagt toegelaten te worden tot de kring van mogelijke verslaggevers.

Volgens de Vlaamse Regering is het beroep dan ook slechts ontvankelijk voor zover het strekt tot de vernietiging van de bestreden bepaling in zoverre die bepaling de houders van het diploma van doctor in de wetenschappen, meer specifiek in het vakgebied van de isolatieleer, niet toestaat op te treden als verslaggever.

Ten gronde

A.3. De verzoeker voert een enig middel aan, afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij betoogt dat de bestreden bepaling zonder enige verantwoording houders van het diploma van doctor in de wetenschappen - meer specifiek in het vakgebied van de isolatieleer - uitsluit van de mogelijkheid om als verslaggever in de zin van het decreet op te treden. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie veronderstelt volgens hem evenwel dat houders van dat diploma niet anders mogen worden behandeld dan de houders van een diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur.

Hij verwijst naar de door de decreetgever nagestreefde doelstelling volgens welke de bijstand aan de aangifteplichtige dient te geschieden door een verslaggever die over een diploma beschikt dat wijst op een zekere deskundigheid. De verzoeker is van mening dat hij zich in een situatie bevindt die vergelijkbaar is met die van de houders van de in de bestreden bepaling vermelde diploma's, zodat hij op gelijke wijze moet worden behandeld.

Volgens de verzoeker is het onderscheidingscriterium dat door de decreetgever wordt aangewend - houder zijn van één van de in de bestreden bepaling vermelde diploma's -, niet pertinent om het beoogde doel te bereiken. Aldus wordt een categorie van personen uitgesloten die over een relevant diploma beschikken, zoals de houders van het diploma van doctor in de wetenschappen, terwijl tot de categorie van personen die over een door de decreetgever relevant geacht diploma beschikken personen behoren die in werkelijkheid minder of zelfs geen deskundigheid bezitten, wanneer enkel rekening wordt gehouden met hun opleiding en behaald diploma (bijvoorbeeld industrieel ingenieurs in de textielproductie, informatica, biotechnologie, chemie, kernenergie). Zelfs indien het aangewende onderscheidingscriterium pertinent zou worden geacht, is volgens de verzoeker geen verantwoording voorhanden waarom de houders van het diploma van doctor in de wetenschappen zouden kunnen worden uitgesloten van het vervullen van de functie van verslaggever. Die uitsluiting is volgens hem niet evenredig met het door de decreetgever nagestreefde doel.

A.4.1. Volgens de Vlaamse Regering mist het middel grondslag in zoverre het ervan uitgaat dat de bestreden bepaling de houders van het diploma van doctor in de wetenschappen zou uitsluiten van de mogelijkheid om als verslaggever op te treden. De andere diploma's volstaan niet om als verslaggever te mogen optreden. Overigens sluit de bestreden bepaling volgens de Vlaamse Regering evenmin uit dat een houder van het diploma van doctor in de wetenschappen alsnog wordt betrokken bij de aangifte en bijstand verleend aan de « formele » verslaggever.

A.4.2. Wat voorafgaat neemt volgens de Vlaamse Regering niet weg dat de bestreden bepaling een ongelijke behandeling in het leven roept tussen degenen die al dan niet beschikken over één van de diploma's die in die bepaling worden vermeld en dat het diploma van doctor in de wetenschappen niet volstaat om rechtstreeks als verslaggever op te treden. Een ongelijke behandeling impliceert echter niet *ipso facto* een discriminatie. De Vlaamse Regering betoogt dat de wetgever over een discretionaire bevoegdheid beschikt : van een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie kan maar sprake zijn indien de ongelijke behandeling kennelijk onredelijk is. Te dezen gaat het om een ongelijke behandeling die het gevolg is van diplomaver-eisten, aan de hand waarvan een bepaald niveau van deskundigheid wordt vereist voor het uitoefenen van een administratieve functie. Het vereiste van deskundigheid wordt overigens opgelegd bij de met het decreet van 7 mei 2004 uitgevoerde richtlijn 2002/91/EG van 16 december 2002.

Wanneer een wetgever het uitoefenen van een bepaalde administratieve functie wil voorbehouden aan personen met een zekere deskundigheid, kan hij volgens de Vlaamse Regering bezwaarlijk worden verplicht die

deskundigheid geval per geval en *in concreto* te toetsen. De wetgever mag dan ook opteren, aan de hand van een objectieve rechtsregel die op gelijke en voorspelbare wijze toepasselijk is op een onbepaald aantal gevallen, voor een vermoeden van die deskundigheid *in abstracto*, aan de hand van een diploma dat wordt uitgereikt als bekroning van een opleiding die (deels) op de vereiste deskundigheid is gericht. Daarbij kan de wetgever er volgens de Vlaamse Regering onmogelijk rekening mee houden dat, enerzijds, er wellicht houders zijn van het vereiste diploma die toch niet over de vermoede deskundigheid beschikken en, anderzijds, er wellicht personen zijn die geen houder zijn van het vereiste diploma, maar wel degelijk over de vereiste deskundigheid beschikken. De enorme verscheidenheid van de maatschappelijke realiteit moet de wetgever toestaan die verscheidenheid op te vangen in categorieën - te dezen diplomavereisten - die met de werkelijkheid slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze overeenstemmen.

Volgens de Vlaamse Regering kan van de decreetgever bezwaarlijk worden verwacht dat hij, naast de in de bestreden bepaling vermelde diploma's, ook nog « de houders van een diploma van doctor in de wetenschappen, meer specifiek in het vakgebied van de (thermische) isolatieleer » als verslaggever zou laten optreden. Overigens is die laatste specificatie geen diploma, maar het gebied waaraan het doctoraal proefschrift van de verzoeker is gewijd. De decreetgever kan evenwel geen rekening houden met elk individueel geval. Een diploma in de wetenschappen, zonder meer, zou volgens de Vlaamse Regering te algemeen zijn en bijgevolg te ruim voor het beoogde doel.

- B -

B.1.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 3, 12°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat (hierna : energieprestatiedecreet) wegens schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.1.2. Het voormelde decreet regelt de bepaling, de uitvoering en handhaving van de voorwaarden waaraan gebouwen inzake energetische prestaties, thermische isolatie, binnenklimaat en ventilatie (de zogenaamde « EPB-eisen ») moeten voldoen. Het decreet geeft tevens uitvoering aan de richtlijn 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende de energieprestatie van gebouwen.

In hoofdstuk III - « Uitvoerings- en handhavingsmaatregelen » wordt voorzien in het optreden van een « verslaggever » bij werkzaamheden aan gebouwen waarvoor EPB-eisen gelden. Voor dergelijke werkzaamheden moet uiterlijk zes maanden na de ingebruikneming van het gebouw (artikel 15) een energieprestatie- en binnenklimaataangifte worden gedaan waarin de verslaggever alle uitgevoerde maatregelen tot naleving van de EPB-eisen beschrijft en ze al dan niet conform verklaart met die eisen (artikel 3, 11°). De verslaggever wordt door de aangifteplichtige vóór de aanvang van de werkzaamheden aangesteld (artikel 10, § 1).

Krachtens het bestreden artikel 3, 12°, moet de verslaggever beschikken over een diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur. De bestreden bepaling luidt :

« In dit decreet wordt verstaan onder :

[...]

12° verslaggever : een natuurlijke persoon die in opdracht van een aangifteplichtige de EPB-aangifte opstelt en die beschikt over een diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur; de functie van verslaggever kan ook waargenomen worden door de architect die belast is met het ontwerp van het gebouw of met de controle op de uitvoering van de werkzaamheden; ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De verzoekende partij verwijst naar haar academische vorming - doctor in de wetenschappen – en haar beroepservaring op het vlak van het energiebeheer en de thermische isolatie. Ondanks die kwalificaties zou zij niet in aanmerking komen om als verslaggever in de zin van het energieprestatiedecreet op te treden, aangezien de bestreden bepaling daarvoor het bezit van een diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur vereist.

In zoverre de verzoekende partij op grond van haar diploma door de bestreden bepaling wordt uitgesloten om als verslaggever op te treden, zou zij volgens haar van het vereiste belang bij de vernietiging van die bepaling doen blijken.

B.2.2. Volgens de Vlaamse Regering kan het belang dat door de verzoekende partij wordt aangevoerd, de vernietiging van de bestreden bepaling niet schragen; integendeel, in geval van vernietiging van de bestreden bepaling zou volgens de Vlaamse Regering in het geheel geen deskundigheid van de verslaggevers zijn vereist. De Vlaamse Regering is dan ook van oordeel dat het beroep slechts ontvankelijk zou zijn voor zover het strekt tot de vernietiging van de bestreden bepaling in zoverre die bepaling de houders van het diploma van doctor in de wetenschappen, meer specifiek in het vakgebied van de isolatieleer, niet zou toestaan op te treden als verslaggever, bedoeld in het energieprestatiedecreet.

B.2.3. Gelet op de academische en professionele kwalificaties van de verzoekende partij op het vlak van het energiebeheer en de thermische isolatie, kan haar situatie rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door een decreetsbepaling die haar niet toestaat, bij ontstentenis van het vereiste diploma, op te treden als verslaggever in aangelegenheden die tot het specialisatiedomein van de verzoekende partij behoren.

Ten gevolge van een eventuele vernietiging zou de verzoekende partij een nieuwe kans krijgen om haar situatie gunstiger geregeld te zien.

B.2.4. De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.3. De verzoekende partij voert een enig middel aan, afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling zonder enige verantwoording de houders van het diploma van doctor in de wetenschappen - meer specifiek in het vakgebied van de isolatieleer - zou uitsluiten van de mogelijkheid om als verslaggever in de zin van het energieprestatiedecreet op te treden, terwijl houders van dat diploma niet anders zouden mogen worden behandeld dan houders van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur.

B.4.1. Volgens de Vlaamse Regering mist het middel grondslag, nu ondanks de in de bestreden bepaling vermelde diploma's, de houders van andere diploma's alsnog bij de werkzaamheden van de verslaggever zouden kunnen worden betrokken.

B.4.2. Nu de bestreden bepaling enkel de houders van de daarin vermelde diploma's toestaat de functie van verslaggever rechtstreeks waar te nemen, heeft het gegeven dat in voorkomend geval houders van een ander diploma indirect bij de werkzaamheden van de verslaggever zouden kunnen worden betrokken, niet tot gevolg dat het middel grondslag mist.

B.5. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het doel dat de decreetgever met de bestreden bepaling nastreeft erin bestaat dat de verslaggever over een diploma beschikt dat

wijst op een zekere deskundigheid, zulks overigens in de lijn van de voormelde richtlijn 2002/91/EG van 16 december 2002.

De toelichting bij de bestreden bepaling vermeldt :

« De verslaggever staat de aangifteplichtige bij bij het rapporteren over de uitgevoerde maatregelen om te voldoen aan de EPB-eisen. Hij of zij beschikt over een diploma dat wijst op een zekere deskundigheid terzake. Ook de architect die het ontwerp opmaakt en/of belast is met de controle van de werkzaamheden, kan aangesteld worden als verslaggever. De aangifteplichtige kan er evenwel voor opteren een derde als verslaggever bij het project te betrekken om hem bij te staan in het vervullen van zijn decretale verplichting » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1379/1, p. 22*).

B.6. Als onderscheidingscriterium hanteert de decreetgever het beschikken over een bepaald diploma : enkel degenen die houder zijn van een diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur of industrieel ingenieur komen in aanmerking om de functie van verslaggever, bedoeld in het energieprestatiedecreet, te kunnen uitoefenen. Dat criterium heeft een objectief karakter.

B.7.1. De verzoekende partij betwist evenwel de pertinentie ervan ten aanzien van het door de decreetgever nagestreefde doel. Zij betoogt tevens dat de bestreden maatregel onevenredig zou zijn met dat doel.

B.7.2. Artikel 142 van de Grondwet verleent aan het Hof niet een beoordelings- en beslissingsbevoegdheid die vergelijkbaar is met die van de decreetgever. Het komt het Hof niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van het oordeel van de decreetgever wat het gekozen differentiatiecriterium betreft voor zover die keuze niet op een kennelijk verkeerde beoordeling berust. Het Hof kan een regeling slechts afkeuren voor zover een onderscheid wordt gemaakt waarvoor geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

Wanneer de decreetgever een zekere deskundigheid vereist om de functie van verslaggever, bedoeld in het energieprestatiedecreet, te kunnen uitoefenen, vermag hij, bij wege van een algemene regel, het vereiste op te leggen dat de verslaggever houder is van een bepaald diploma, waaruit de deskundigheid of minstens een vermoeden van deskundigheid blijkt in een aangelegenheid waarop de werkzaamheden van die verslaggever betrekking hebben.

Weliswaar zou de bestreden maatregel ertoe kunnen leiden dat er in bepaalde gevallen, enerzijds, houders zijn van het vereiste diploma die niet over de beoogde deskundigheid blijken te beschikken, maar toch in rechte - niet noodzakelijkerwijze in feite - in aanmerking komen om als verslaggever op te treden en, anderzijds, personen die geen houder zijn van het vereiste diploma en toch, zoals de verzoekende partij, over de beoogde deskundigheid beschikken, maar niet in aanmerking komen om zelf als verslaggever te fungeren. Die omstandigheden zijn evenwel niet van die aard dat zij het bestreden onderscheid zijn objectief en redelijk verantwoord karakter ontnemen, nu de decreetgever de verscheidenheid van toestanden vermag op te vangen in categorieën - te dezen al dan niet houder zijn van een bepaald diploma - die met de werkelijkheid slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze overeenstemmen.

B.8. Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 20 oktober 2005.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts