# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest van 21 Mei 2015 (België). RG 69/2015

* Date : 21-05-2015
* Language : Dutch
* Section : Case law
* Source : Justel N-20150521-11
* Role number : 69/2015

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,
wijst na beraad het volgende arrest :
I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging
Bij vonnis van 2 april 2014 in zake de vzw « Racing Club Roeselare » tegen de stad Roeselare, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 14 april 2014, heeft de Politierechtbank West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, de volgende prejudiciële vraag gesteld :
« Schendt artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de gemeente wordt opgelegd wanneer deze in het ongelijk wordt gesteld in een op grond van artikel 119bis, § 12, van de Nieuwe Gemeentewet ingesteld beroep tegen een beslissing van haar GAS-ambtenaar waarin deze optreedt in het algemeen belang en ter vrijwaring van de openbare orde daar waar het openbaar ministerie wanneer het een strafvordering instelt deze vordering in volle onafhankelijkheid kan uitoefenen zonder te moeten rekening houden met enig financieel risico verbonden aan het proces ? ».
(...)
III. In rechte
(...)
B.1.1. Artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :
« De rechtsplegingsvergoeding is een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.
Na het advies te hebben ingewonnen van de Orde van Vlaamse Balies en van de Ordre des barreaux francophones et germanophone, stelt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de basis-, minimum- en maximumbedragen vast van de rechtsplegingsvergoeding, onder meer in functie van de aard van de zaak en van de belangrijkheid van het geschil.
Op verzoek van een van de partijen, dat in voorkomend geval wordt gedaan na ondervraging door de rechter, kan deze bij een met bijzondere redenen omklede beslissing ofwel de vergoeding verminderen, ofwel die verhogen, zonder de door de Koning bepaalde maximum- en minimumbedragen te overschrijden. Bij zijn beoordeling houdt de rechter rekening met :
- de financiële draagkracht van de verliezende partij, om het bedrag van de vergoeding te verminderen;
- de complexiteit van de zaak;
- de contractueel bepaalde vergoedingen voor de in het gelijk gestelde partij;
- het kennelijk onredelijk karakter van de situatie.
Indien de in het ongelijk gestelde partij van de tweedelijns juridische bijstand geniet, wordt de rechtsplegingsvergoeding vastgelegd op het door de Koning vastgestelde minimum, tenzij in geval van een kennelijk onredelijke situatie. De rechter motiveert in het bijzonder zijn beslissing op dat punt.
Wanneer meerdere partijen de rechtsplegingsvergoeding ten laste van dezelfde in het ongelijk gestelde partij genieten, bedraagt het bedrag ervan maximum het dubbel van de maximale rechtsplegingsvergoeding waarop de begunstigde die gerechtigd is om de hoogste vergoeding te eisen aanspraak kan maken. Ze wordt door de rechter tussen de partijen verdeeld.
Geen partij kan boven het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding worden aangesproken tot betaling van een vergoeding voor de tussenkomst van de advocaat van een andere partij ».
B.1.2. Artikel 2 van de wet van 21 februari 2010 « tot wijziging van de artikelen 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en 162bis van het Wetboek van strafvordering » heeft een lid ingevoegd in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek krachtens hetwelk geen enkele rechtsplegingsvergoeding verschuldigd is ten laste van de Staat wanneer het openbaar ministerie bij wege van een rechtsvordering in burgerlijke procedures tussenkomt overeenkomstig artikel 138bis, § 1, van hetzelfde Wetboek, of wanneer het arbeidsauditoraat een rechtsvordering instelt voor de arbeidsgerechten overeenkomstig artikel 138bis, § 2, van hetzelfde Wetboek.
Artikel 17 van de wet van 25 april 2014 « ter verbetering van verschillende wetten die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet » heeft dat lid aangevuld door erin te voorzien dat geen enkele rechtsplegingsvergoeding ten laste van de Staat verschuldigd is wanneer een publiekrechtelijk rechtspersoon in het algemeen belang als partij optreedt in een geding.
Die twee wetten zijn nog niet in werking getreden en tegen artikel 17 van de wet van 25 april 2014 zijn verschillende beroepen tot vernietiging ingesteld.
B.2. De verwijzende rechter vraagt het Hof of het in het geding zijnde artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek verenigbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de gemeente wordt opgelegd wanneer deze in het ongelijk wordt gesteld in een op grond van artikel 119bis, § 12, van de Nieuwe Gemeentewet ingesteld beroep tegen een beslissing van haar GAS-ambtenaar, terwijl het openbaar ministerie, wanneer het een strafvordering instelt, die vordering in volle onafhankelijkheid kan uitoefenen zonder rekening te moeten houden met enig financieel risico verbonden aan het proces.
B.3.1. Het bij de voormelde bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek gevestigde beginsel luidt dat iedere partij die in het ongelijk wordt gesteld, gehouden is tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die in het gelijk is gesteld.
B.3.2. Met die bepalingen uit de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat wilde de wetgever een einde maken aan de rechtsonzekerheid die voortvloeide uit een sterk uiteenlopende rechtspraak ter zake (Parl. St., Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/5, p. 14).
Hij wilde overigens voorkomen dat een nieuw proces moest worden ingesteld teneinde het herstel te verkrijgen van de schade die bestaat in de door de winnende partij gemaakte kosten en erelonen van een advocaat.
De wetgever beoogde ten slotte een einde te maken aan het verschil in behandeling ten aanzien van het financiële risico van het proces tussen de partijen bij een burgerlijk proces, waarbij elk van hen in beginsel de verdediging van haar persoonlijke belangen nastreeft. Meer bepaald strekte de keuze van de wetgever om de verhaalbaarheid te verankeren in het burgerlijk procedurerecht en om van de rechtsplegingsvergoeding een forfaitaire deelname in de kosten en erelonen van de advocaat van de winnende partij ten laste van de in het ongelijk gestelde partij te maken, ertoe alle partijen bij een burgerlijk proces op gelijke wijze te behandelen door het financiële risico gelijkelijk onder hen te verdelen. Een dergelijk doel is in overeenstemming met het beginsel van de gelijke toegang tot het gerecht, zoals gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
B.3.3. Dezelfde wet van 21 april 2007 heeft evenwel elke verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van advocaten in de betrekkingen tussen de beklaagde en het openbaar ministerie uitgesloten. De artikelen 128, 162bis, 194 en 211 van het Wetboek van strafvordering breiden het beginsel van de verhaalbaarheid enkel voor de betrekkingen tussen de beklaagde en de burgerlijke partij uit tot de strafzaken.
Bij zijn arrest nr. 182/2008 van 18 december 2008 betreffende de beroepen tot vernietiging van de wet van 21 april 2007 heeft het Hof geoordeeld dat de fundamentele verschillen tussen het openbaar ministerie, dat in het belang van de maatschappij belast is met het onderzoek en de vervolging van misdrijven en de strafvordering uitoefent, en de burgerlijke partij, die haar eigen belang nastreeft, de niet-toepassing, ten laste van de Staat, van het systeem van de forfaitaire vergoeding waarin de wet van 21 april 2007 voorziet, konden verantwoorden.
Een dergelijke specifieke regeling is verantwoord rekening houdend met, enerzijds, de bijzondere aard van het strafrechtelijk contentieux, dat tot doel heeft de misdrijven te vervolgen en te bestraffen en dat niet ertoe strekt het bestaan of de schending van een subjectief recht te laten vaststellen, noch, in beginsel, uitspraak te doen over de wettigheid van een handeling van een overheid en gelet op, anderzijds, de specifieke opdracht van het openbaar ministerie of het arbeidsauditoraat in strafzaken - die ermee belast zijn de strafvordering uit naam van de maatschappij uit te oefenen. Ten slotte zijn de functies van het openbaar ministerie en van het arbeidsauditoraat dat, inzake het sociaal strafrecht, de functies van het openbaar ministerie uitvoert (artikelen 145 en 152 van het Gerechtelijk Wetboek) of dat voor de arbeidsrechtbank de vordering instelt bepaald in artikel 138bis, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek die vergelijkbaar is met de strafvordering die het openbaar ministerie instelt voor de strafgerechten, vermits die tot doel heeft het plegen van een misdrijf vast te stellen, verankerd in en is hun onafhankelijkheid gewaarborgd bij artikel 151, § 1, van de Grondwet.
B.4.1. De wetgever heeft bij de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, het beginsel van de verhaalbaarheid bij de Raad van State ingevoerd. Artikel 11 van die wet voegt een artikel 30/1 in de gecoördineerde wetten op de Raad van State in, dat luidt :
« Art. 30/1. § 1. De afdeling bestuursrechtspraak kan een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.
Na het advies ingewonnen te hebben van de Orde van Vlaamse Balies en van de ' Ordre des barreaux francophones et germanophone ' bepaalt de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de basisbedragen en de minimale en maximale bedragen van de rechtsplegingsvergoeding, afhankelijk van onder meer de aard van de zaak en het belang van het geschil.
§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omklede beslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koning voorziene maximale en minimale bedragen te overschrijden. In haar beoordeling houdt ze rekening met :
1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;
2° de complexiteit van de zaak;
3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.
Indien de in het ongelijk gestelde partij juridische tweedelijnsbijstand geniet, wordt de rechtsplegingsvergoeding vastgelegd op het door de Koning bepaalde minimale bedrag, behalve in geval van een kennelijk onredelijke situatie. Wat dit betreft, omkleedt de afdeling bestuursrechtspraak haar beslissing tot vermindering of verhoging met bijzondere redenen.
Wanneer meer partijen de rechtsplegingsvergoeding ten laste van een of meer in het ongelijk gestelde partijen genieten, is het bedrag ervan maximaal het dubbel van de maximale rechtsplegingsvergoeding waarop de begunstigde die gerechtigd is om de hoogste vergoeding te eisen, aanspraak kan maken. Ze wordt door de afdeling bestuursrechtspraak tussen de partijen verdeeld.
Geen partij kan boven het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding worden aangesproken tot betaling van een vergoeding voor de tussenkomst van de advocaat van een andere partij. De tussenkomende partijen kunnen niet worden gehouden tot de betaling van deze rechtsplegingsvergoeding of ervan genieten ».
B.4.2. De wetgever heeft met die wijziging in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, uitdrukkelijk aanvaard dat het nastreven van het algemeen belang door één van de partijen bij de procedure niet uitsluit dat zij kan worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding wanneer zij in het ongelijk wordt gesteld.
Het Hof hecht in dat verband bijzondere aandacht aan het feit dat de wetgever hoofdzakelijk ervoor heeft gekozen het stelsel van de verhaalbaarheid bepaald in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek om te zetten naar het contentieux voor de Raad van State, terwijl dat stelsel bedoeld is om in principe het herstel te regelen van de procesrisico's in het kader van geschillen tussen privépersonen die hun belangen nastreven.
B.4.3. Hieruit vloeit voort dat de wetgever uitdrukkelijk heeft aanvaard dat het opleggen van een forfaitaire rechtsplegingsvergoeding niet als dusdanig van dien aard was dat het de onafhankelijkheid bedreigt van de overheden wanneer zij - in voorkomend geval als partij bij een jurisdictionele procedure - de aan hen toevertrouwde opdracht van algemeen belang moeten verzekeren.
B.5.1. Die stellingname van de wetgever vormt een wezenlijke breuk in de ontwikkeling van het stelsel van de rechtsplegingsvergoeding en heeft tot gevolg dat, hoewel zij, zoals het openbaar ministerie of het arbeidsauditoraat in strafzaken, een opdracht van algemeen belang nastreven, de overheden, eisende of verwerende partijen in het kader van een burgerlijk geschil, kunnen worden onderworpen aan het stelsel van de rechtsplegingsvergoeding.
B.5.2. Hieruit vloeit voort dat het objectieve karakter van het contentieux voor de Raad van State niet redelijkerwijs toelaat de overheid die voor dat rechtscollege partij is en de overheid die partij is bij een geschil voor een rechtscollege van de rechterlijke orde, zoals in geval van een beroep tegen een door de GAS-ambtenaar opgelegde geldboete, verschillend te behandelen.
De in B.3.3 vermelde redenen die verantwoorden dat de verhaalbaarheid van de kosten en de erelonen van de advocaten in de betrekkingen tussen de beklaagde en het openbaar ministerie wordt uitgesloten, ontbreken te dezen.
B.6. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.
Om die redenen,
het Hof
zegt voor recht :
Artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010 « tot wijziging van de artikelen 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en 162bis van het Wetboek van strafvordering » en van de wet van 25 april 2014 « ter verbetering van verschillende wetten die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet », schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.
Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 mei 2015.
De griffier,
P.-Y. Dutilleux
De voorzitter,
A. Alen