

Rolnummer 5841
Arrest nr. 68/2015 van 21 mei 2015

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 1017, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, gelezen in samenhang met de artikelen 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

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 arrest van 30 januari 2014 in zake Sonja Vansteene en Adel Belal tegen de ambtenaar van de burgerlijke stand van de stad Oostende, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 12 februari 2014, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de bepaling van artikel 1017, eerste lid Ger. W., gelezen in samenhang met de artikelen 1018 en artikel 1022 Ger. W., en geïnterpreteerd zoals in de arresten van 25 april 2013 (nr. 57/2013) en 26 september 2013 (nr. 132/2013), de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de interpretatie dat in een geschil voor de burgerlijke rechter op basis van artikel 146bis *juncto* 167 B.W., de ambtenaar van de burgerlijke stand die verweer voert tegen het beroep dat tegen zijn weigeringsbeslissing is ingesteld, als de in het ongelijk gestelde partij in de zin van artikel 1017, eerste lid Ger. W. niet kan worden verwezen in een rechtsplegingsvergoeding, terwijl de particulieren die beroep aantekenen tegen de weigeringsbeslissing als de in het ongelijk gestelde partij in de zin van artikel 1017, eerste lid Ger. W. wel dienen verwezen te worden in een rechtsplegingsvergoeding, daar waar :

- artikel 1017, eerste lid Ger. W. het enkel heeft over ‘ de in het ongelijk gestelde partij ’ zonder dat daarbij een onderscheid wordt gemaakt of deze in het ongelijk gestelde partij al dan niet optreedt in het algemeen belang;

- in stedenbouwwaken, meer bepaald bij procedures over herstellvorderingen en stakingsbevelen de particulier die opzichts hem een vordering van de overheid gegrond ziet verklaard worden, niet gehouden is tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding aan de overheid ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Ronse en Mr. G. Dewulf, advocaten bij de balie te Kortrijk, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 25 november 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 december 2014 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 17 december 2014 in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De ambtenaar van de burgerlijke stand van de stad Oostende weigert het huwelijk tussen Sonja Vansteene en Adel Belal te voltrekken, omdat hij van mening is dat het om een schijnhuwelijk gaat. De huwelijkskandidaten gaan tegen die beslissing in beroep, maar hun vordering wordt afgewezen door de Rechtbank van eerste aanleg te Brugge en vervolgens door het Hof van Beroep te Gent. In het kader van de

toekenning van de rechtsplegingsvergoeding werpt het Hof van Beroep te Gent ambtshalve de onderhavige prejudiciële vraag op.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad geeft een overzicht van de rechtspraak van het Hof inzake de rechtsplegingsvergoeding ten laste van de openbare ambtenaar die in het algemeen belang een rechtsvordering instelt.

Bij zijn arrest nr. 182/2008 van 18 december 2008 heeft het Hof geoordeeld dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet wordt geschonden doordat het openbaar ministerie in een strafzaak niet tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding kan worden veroordeeld, terwijl een burgerlijke partij hier wel toe kan worden veroordeeld. Het Hof overwoog in die zaak dat er fundamentele verschillen bestaan tussen het openbaar ministerie, dat in het algemeen belang optreedt, en de burgerlijke partij, die enkel haar eigen belangen nastreeft.

Vervolgens heeft het Hof bij zijn arresten nrs. 83/2011, 43/2012, 36/2013, 42/2013, 57/2013 en 132/2013 telkens geoordeeld dat een andere categorie van openbare ambtenaren die in het algemeen belang een rechtsvordering instelt, van het betalen van een rechtsplegingsvergoeding moet worden vrijgesteld, aangezien de vordering om in het algemeen belang in rechte te treden, in volle onafhankelijkheid moet kunnen worden genomen, zonder daarbij rekening te moeten houden met mogelijke kosten. Die arresten hadden respectievelijk betrekking op de arbeidsauditeur die vordert op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, de stedenbouwkundig inspecteur die een herstellvordering instelt op grond van artikel 6.1.43 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, de gemachtigde ambtenaar die een herstellvordering instelt op grond van artikel 157 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie, de procureur des Konings in het kader van de vordering tot nietigverklaring van een huwelijk, en de ambtenaar van de burgerlijke stand in het kader van een beroep tegen zijn beslissing om een huwelijk niet te voltrekken omdat het om een schijnhuwelijk zou gaan.

A.2.1. Uit het voormelde arrest nr. 57/2013 leidt de Ministerraad af dat de burger geen rechtsplegingsvergoeding dient te betalen in de zaken waarin de openbare ambtenaar die in het algemeen belang vordert, dit evenmin moet doen, althans indien de procedure in kwestie tot doel heeft om de grondrechten van de burger te beschermen.

A.2.2. Aangezien het beroep tegen de weigering om een huwelijk te voltrekken betrekking heeft op de bescherming van het grondrecht op een huwelijk, zoals gewaarborgd door artikel 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en door artikel 23, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, is de Ministerraad van oordeel dat de onderhavige prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

- B -

B.1.1. Artikel 1017, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« Tenzij bijzondere wetten anders bepalen, verwijst ieder eindvonnis, zelfs ambtshalve, de in het ongelijk gestelde partij in de kosten, onverminderd de overeenkomst tussen partijen, die het eventueel bekrachtigt ».

Artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De kosten omvatten :

1° de diverse, griffie- en registratierechten, alsook de zegelrechten die voor de afschaffing van het Wetboek der zegelrechten zijn betaald;

2° de prijs en de emolumenten en lonen van de gerechtelijke akten;

3° de prijs van de uitgifte van het vonnis;

4° de uitgaven betreffende alle onderzoeksmaatregelen, onder meer het getuigen- en deskundigengeld;

5° de reis- en verblijfkosten van de magistraten, de griffiers en van de partijen, wanneer hun reis door de rechter bevolen is, en de kosten van de akten, wanneer deze uitsluitend met het oog op het geding opgemaakt zijn;

6° de rechtsplegingsvergoeding, zoals bepaald in artikel 1022;

7° het ereloon, de emolumenten en de kosten van de bemiddelaar die aangewezen is overeenkomstig artikel 1734.

De bedragen die als basis dienen voor de berekening van de in het eerste lid bedoelde kosten worden omgerekend in euro de dag dat het vonnis of het arrest dat in de kosten verwijst, wordt uitgesproken ».

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 162*bis* 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 138*bis*, § 1, van hetzelfde Wetboek, of wanneer het arbeidsauditoraat een rechtsvordering instelt voor de arbeidsgerechten overeenkomstig artikel 138*bis*, § 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 datzelfde 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.2.1. De verwijzende rechter vraagt aan het Hof of de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die interpretatie dat de partijen die in het ongelijk zijn gesteld in hun beroep, ingesteld op grond van artikel 167 van het

Burgerlijk Wetboek, tegen de weigering van de ambtenaar van de burgerlijke stand om hun huwelijk te voltrekken, gehouden zijn tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding, terwijl (1) de ambtenaar van de burgerlijke stand, wanneer hij in het ongelijk is gesteld naar aanleiding van een dergelijk beroep, niet gehouden is tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding, (2) artikel 1017 van het Gerechtelijk Wetboek geen onderscheid maakt naar gelang van de hoedanigheid van de in het ongelijk gestelde partij en (3) de particulier die in het ongelijk is gesteld, in het kader van procedures met betrekking tot herstellvorderingen en stedenbouwkundige stakingsbevelen, niet ertoe gehouden is een rechtsplegingsvergoeding te betalen.

B.2.2. Artikel 146*bis* van het Burgerlijk Wetboek bepaalt :

«Er is geen huwelijk wanneer, ondanks de gegeven formele toestemmingen tot het huwelijk, uit een geheel van omstandigheden blijkt dat de intentie van minstens één van de echtgenoten kennelijk niet is gericht op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap, maar enkel op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel dat is verbonden aan de staat van gehuwde ».

Artikel 167 van het Burgerlijk Wetboek, in de versie die van toepassing is op het bodemgeschil, bepaalt :

«De ambtenaar van de burgerlijke stand weigert het huwelijk te voltrekken wanneer blijkt dat niet is voldaan aan de hoedanigheden en voorwaarden vereist om een huwelijk te mogen aangaan, of indien hij van oordeel is dat de voltrekking in strijd is met de beginselen van de openbare orde.

Indien er een ernstig vermoeden bestaat dat niet is voldaan aan de in het vorige lid gestelde voorwaarden kan de ambtenaar van de burgerlijke stand de voltrekking van het huwelijk uitstellen, na eventueel het advies van de procureur des Konings van het gerechtelijk arrondissement waarin de verzoekers voornemens zijn te huwen te hebben ingewonnen, gedurende ten hoogste twee maanden vanaf de door belanghebbende partijen vooropgestelde huwelijksdatum, teneinde bijkomend onderzoek te verrichten.

Indien hij binnen de in vorig lid gestelde termijn nog geen definitieve beslissing heeft genomen, dient de ambtenaar van de burgerlijke stand het huwelijk te voltrekken, zelfs in die gevallen waar de in artikel 165, § 3 bedoelde termijn van zes maanden reeds is verstreken.

In geval van een weigering zoals bedoeld in het eerste lid, brengt de ambtenaar van de burgerlijke stand zijn met redenen omklede beslissing zonder verwijl ter kennis van de belanghebbende partijen. Tezelfdertijd wordt een afschrift hiervan, samen met een kopie van alle nuttige documenten, overgezonden aan de procureur des Konings van het gerechtelijk arrondissement waarin de weigering plaatsvond.

Indien één van de aanstaande echtgenoten of beiden op de dag van de weigering hun inschrijving in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister of hun actuele verblijfplaats niet hebben binnen de gemeente, wordt de weigeringsbeslissing tevens onmiddellijk ter kennis gebracht van de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente van inschrijving in een van deze registers of van de actuele verblijfplaats in België van deze aanstaande echtgenoot of echtgenoten.

Tegen de weigering door de ambtenaar van de burgerlijke stand om het huwelijk te voltrekken, kan door belanghebbende partijen binnen de maand na de kennisgeving van zijn beslissing beroep worden aangetekend bij de rechtbank van eerste aanleg ».

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 zijn 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, 162*bis*, 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 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek die vergelijkbaar is met de strafvordering die het openbaar ministerie instelt voor de strafrechter 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. Het Hof heeft kennis genomen van verschillende prejudiciële vragen die de toepassing in het geding brengen van de rechtsplegingsvergoeding bepaald in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek in het kader van geschillen voor de burgerlijke rechter, maar waarbij een overheid is betrokken, zodat zij zich onderscheiden van de burgerlijke geschillen waar de twee partijen alleen de verdediging van hun private belangen nastreven.

Herhaaldelijk heeft het Hof geoordeeld dat, rekening houdende met de verwantschap tussen de opdrachten van die overheden en de functies die het openbaar ministerie uitoefent wanneer het in strafzaken optreedt, en in het bijzonder met het bestaan in beide gevallen van een opdracht van algemeen belang, die overheden, eisende of verwerende partijen in het kader van een burgerlijk geschil, op dezelfde manier moesten worden behandeld als het openbaar ministerie dat in strafzaken optreedt, en bijgevolg dat elke betaling van de rechtsplegingsvergoeding moest worden uitgesloten in het kader van geschillen tussen dergelijke overheden en een particulier.

Bij zijn arrest nr. 83/2011 van 18 mei 2011 heeft het Hof aldus voor recht gezegd dat artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de Belgische Staat kon worden gelegd wanneer het arbeidsauditoraat in het ongelijk wordt gesteld in zijn rechtsvordering ingesteld op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek. Het Hof oordeelde immers dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vereiste dat die vorderingen, die worden ingesteld door een publiek orgaan in naam van het algemeen belang en in alle onafhankelijkheid, op dezelfde wijze worden behandeld als de strafvorderingen.

Bij zijn arrest nr. 43/2012 van 8 maart 2012 heeft het Hof zich op analoge wijze uitgesproken ten aanzien van de herstellvordering die de stedenbouwkundige inspecteur voor de burgerlijke rechtbank instelt op grond van artikel 6.1.43 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Bij zijn arrest nr. 36/2013 van 7 maart 2013 is het Hof tot dezelfde conclusie gekomen ten aanzien van de herstellvordering die de gemachtigde ambtenaar voor de burgerlijke rechtbank instelt op grond van artikel 157 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie.

Bij zijn arrest nr. 42/2013 van 21 maart 2013 heeft het Hof geoordeeld dat artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond, in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de Belgische Staat kon worden gelegd wanneer de procureur des Konings in het ongelijk

wordt gesteld in zijn op grond van artikel 184 van het Burgerlijk Wetboek ingestelde vordering tot nietigverklaring van een huwelijk.

Bij zijn arrest nr. 57/2013 van 25 april 2013 heeft het Hof geoordeeld dat, om redenen die analoog zijn aan die van het arrest nr. 135/2009 van 1 september 2009 en van het voormelde arrest nr. 83/2011, geen enkele rechtsplegingsvergoeding kon worden opgelegd aan de overheid die herstelmaatregelen inzake stedenbouw vordert, maar dat haar ook geen enkele rechtsplegingsvergoeding kon worden toegekend.

Bij zijn arrest nr. 132/2013 van 26 september 2013 heeft het Hof geoordeeld dat artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond, in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de ambtenaar van de burgerlijke stand kon worden gelegd wanneer hij in het ongelijk werd gesteld in een op grond van artikel 167 van het Burgerlijk Wetboek ingesteld beroep tegen zijn weigering om een huwelijk te voltrekken. Het Hof heeft immers geoordeeld dat de ambtenaar van de burgerlijke stand zich moest verzetten tegen het huwelijk wanneer hij meende dat het ging om een schijnhuwelijk en dat een dergelijke beslissing werd genomen om uitsluitend de openbare orde en tenslotte het algemeen belang te vrijwaren, zodat de ambtenaar van de burgerlijke stand in alle onafhankelijkheid moet kunnen optreden.

B.5.1. Zoals in B.1.2 is vermeld, heeft de wetgever tot tweemaal toe artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek gewijzigd.

Artikel 1022, laatste lid, dat nog niet in werking is getreden, bepaalt :

« Geen enkele vergoeding is verschuldigd ten laste van de Staat :

1° wanneer het openbaar ministerie bij wege van rechtsvordering in burgerlijke procedures tussenkomt overeenkomstig artikel 138*bis*, § 1;

2° wanneer het arbeidsauditoraat een rechtsvordering instelt voor de arbeidsgerechten overeenkomstig artikel 138*bis*, § 2.

3° wanneer een publiekrechtelijke rechtspersoon in het algemeen belang als partij optreedt in een geding ».

B.5.2. Die ontwikkeling van de wetgeving is ingegeven door de zorg om tegemoet te komen aan de rechtspraak waaraan in B.4 is herinnerd (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3098/005, p. 3).

B.6.1. De wetgever heeft daarentegen, 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.6.2. Met die wet van 20 januari 2014 maakt de wetgever het mogelijk de kwestie te beslechten van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat tijdens de procedure waarvoor die advocatenkosten zijn gemaakt. Aldus wordt vermeden dat de procedure voor de Raad van State moet worden gevolgd door een nieuwe vordering voor de burgerlijke rechter, hetgeen een grotere procedurele doeltreffendheid verzekert en de toegang tot het gerecht bevordert door de procedurekosten te verminderen.

Bovendien heeft de wetgever, met die wijziging in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, uitdrukkelijk aanvaard dat het nastreven van het algemeen belang door een 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.6.3. 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.7.1. 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.7.2. Het gelijktijdig bestaan van artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van het achtste lid, 3^o, van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, wanneer het in werking zal treden, zal overigens verschillen in behandeling tot stand brengen die moeilijk te verantwoorden lijken. Dat geldt aldus voor het verschil in behandeling tussen de particulier die zich bevindt in een geschil met een overheid, naargelang dat geschil wordt

gebracht voor een rechtscollege van de rechterlijke orde dan wel voor de Raad van State. Dat geldt eveneens voor het verschil in behandeling onder de overheden, naargelang het contentieux waarin zij betrokken zijn, valt onder de rechtscolleges van de rechterlijke orde dan wel onder de Raad van State.

De wetgever kan weliswaar rekening houden met de procedurele verschillen tussen beide contentieux om het stelsel van de rechtsplegingsvergoeding aan te passen aan de kenmerken van elk daarvan. Dergelijke verschillen kunnen daarentegen geen dermate grote discrepantie verantwoorden tussen de situatie van een overheid die in het ongelijk wordt gesteld voor de burgerlijke rechter dan wel voor de administratieve rechter, terwijl de inzet van het geschil en de geschilpartijen identiek kunnen zijn. Beide wetgevingen laten op onsamenhangende wijze toe dat een administratieve overheid meer of minder wordt blootgesteld aan het financiële risico van het proces naargelang haar tegenpartij, wanneer die over een dergelijke keuze beschikt, beslist om op te treden voor de burgerlijke rechter dan wel voor de Raad van State.

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 dermate verschillend te behandelen.

B.7.3. Ten slotte houdt het criterium van het algemeen belang een risico van rechtsonzekerheid in, terwijl de wet van 21 april 2007 een dergelijke onzekerheid precies wilde vermijden.

B.8. Bij zijn arrest nr. 48/2015 van 30 april 2015 heeft het Hof het beroep tot vernietiging verworpen dat was ingesteld tegen het voormelde artikel 11 van de wet van 20 januari 2014, dat een artikel 30/1 in de gecoördineerde wetten op de Raad van State invoegt. Bij dat arrest heeft het geoordeeld dat het niet strijdig is met de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, met name in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, die onder meer het recht op een eerlijk proces en het recht op toegang tot de rechter waarborgen, en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, om de overheid, tegenpartij voor de Raad van State die in het ongelijk wordt gesteld, de betaling op te leggen van een rechtsplegingsvergoeding die de kosten en erelonen van de advocaten van de verzoekende partij op forfaitaire wijze dekt.

Omgekeerd heeft het geoordeeld dat het evenmin in strijd is met dezelfde bepalingen om aan de verzoekende partij voor de Raad van State de betaling op te leggen van een rechtsplegingsvergoeding ten gunste van de tegenpartij die in het gelijk is gesteld.

B.9.1. Ook al bevestigen, volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, « de vereisten van de rechtszekerheid en van de bescherming van het gewettigd vertrouwen van de rechtzoekenden geen verworven recht op een vaste rechtspraak » (EHRM, 18 december 2008, *Unedic* t. Frankrijk, § 74), toch moet het Hof waken over de samenhang van zijn rechtspraak en « het is in het belang van de rechtszekerheid, van de voorzienbaarheid en van de gelijkheid voor de wet dat het niet zonder geldig motief afwijkt van zijn precedentes » (zie EHRM, grote kamer, 15 oktober 2009, *Micallef* t. Malta, § 81).

B.9.2. Het Hof vermag het aldus noodzakelijk te achten terug te komen op een deel van zijn rechtspraak, met name wanneer de juridische context waarin het zich had uitgesproken, een normatieve ontwikkeling heeft gekend die van dien aard is dat de motivering van zijn vroegere arresten erdoor wordt beïnvloed. Bovendien kan de rechtszekerheid vereisen dat het Hof, na een onderzoek van zijn rechtspraak, sommige criteria waarvoor het had gekozen op basis van de voorgelegde individuele zaken, laat evolueren. Immers, « de ontstentenis van een dynamische en evolutieve benadering zou elke verandering of verbetering beletten » (EHRM, 26 mei 2011, *Legrand* t. Frankrijk, § 37).

B.9.3. Gelet op de voormelde ontwikkeling van de wetgeving, alsook het voormelde arrest nr. 48/2015 en in het belang van de rechtszekerheid, dient de kwestie van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van advocaten in de geschillen voor de burgerlijke rechter tussen een overheid die in het algemeen belang optreedt en een particulier, in haar geheel te worden heroverwogen.

B.10.1. Voor de burgerlijke rechtscolleges moet het beginsel van de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de rechtsplegingsvergoeding op alle partijen, ongeacht of het gaat om privépersonen dan wel om overheden die handelen in het algemeen belang, namelijk het beginsel dat de wetgever in acht heeft genomen wanneer hij de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van advocaten tot stand heeft gebracht, worden herbevestigd, enerzijds, omwille van de rechtszekerheid en de samenhang van de wetgeving waarnaar in B.7 tot B.9 is verwezen en, anderzijds, teneinde de doelstellingen van procedurele doeltreffendheid en

billijkheid te bereiken die de wetgever nastreefde wanneer hij die reglementering tot stand heeft gebracht en die zich, volgens hem, niet ertegen verzetten de opdracht van algemeen belang van de overheden in alle onafhankelijkheid voort te zetten.

B.10.2. Om dezelfde redenen moet het openbaar ministerie dat in het ongelijk wordt gesteld in een vordering die voor een burgerlijk rechtscollege is ingesteld op grond van artikel 138*bis*, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, kunnen worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding.

Wanneer daarentegen het arbeidsauditoraat voor de arbeidsrechtbank optreedt op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek stelt het evenwel een vordering in 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 en niet louter een herstel van burgerlijke aard te verkrijgen. Bovendien doet het instellen, door de arbeidsauditeur, van een vordering op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, in tegenstelling tot een burgerlijke vordering, de strafvordering vervallen (artikel 20*bis* van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering). Dit onderscheidt die vordering van de vorderingen die aan de orde waren in de in B.4 vermelde arresten nr. 43/2012 (vordering van de stedenbouwkundige inspecteur voor de burgerlijke rechtbank), nr. 36/2013 (vordering van de gemachtigde ambtenaar voor de burgerlijke rechtbank), en nr. 42/2013 (vordering van de procureur des Konings tot nietigverklaring van een huwelijk). Bijgevolg dient de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de rechtsplegingsvergoeding, anders dan in het geval van de herstellvorderingen die ingesteld worden voor de burgerlijke rechtbank, te worden uitgesloten in de betrekkingen tussen het arbeidsauditoraat en de persoon tegen wie het optreedt op grond van die bijzondere procedure.

B.11. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 182/2008 van 18 december 2008 brengt de toepassing van de bepalingen betreffende de rechtsplegingsvergoeding op alle partijen bij een geschil voor een burgerlijk rechtscollege geen onevenredige gevolgen met zich mee, aangezien de wetgever erover heeft gewaakt de toegang tot het gerecht niet te belemmeren door te voorzien in een forfaitair systeem en door, binnen dat systeem, een zekere beoordelingsbevoegdheid toe te kennen aan de rechter ten aanzien van het uiteindelijke bedrag van de rechtsplegingsvergoeding waartoe de in het ongelijk gestelde partij kan worden veroordeeld.

De wederkerigheid bij de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de rechtsplegingsvergoeding bevordert overigens de wapengelijkheid tussen de partijen, aangezien dat systeem inhoudt dat zij beiden instaan voor het financiële risico van het proces.

B.12. Daar de in het geding zijnde bepalingen in die zin dienen te worden geïnterpreteerd dat zij de ambtenaar van de burgerlijke stand die in het ongelijk wordt gesteld in een geschil voor de burgerlijke rechter op grond van artikel 146*bis juncto* artikel 167 van het Burgerlijk Wetboek, niet beletten te worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding ten gunste van de personen die een beroep hebben ingesteld tegen zijn beslissing om het voltrekken van het huwelijk te weigeren, is het in de prejudiciële vraag aangehaalde verschil in behandeling onbestaande.

B.13. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 1017, eerste lid, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, dit laatste vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010 « tot wijziging van de artikelen 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en 162*bis* 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 », schenden 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,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen