

Rolnummer 4596
Arrest nr. 188/2009 van 26 november 2009

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 5 (oprichting van de « Commissie voor de Gerechtskosten ») van de programmawet (II) van 27 december 2006, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 188.927 van 17 december 2008 in zake de vzw « La Chambre belge des Experts Judiciaires en Matière Automobile et Accidentologie » en anderen tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 30 december 2008, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 5 van de programmawet (II) van 27 december 2006 de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 144 en 145 van de Grondwet, met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre het aan een administratief rechtscollege de bevoegdheid toevertrouwt om een geschil te beslechten betreffende de vaststelling en de verschuldigheid van de vergoeding van de in gerechtszaken aangewezen deskundigen, terwijl de geschillen betreffende de vaststelling en de verschuldigheid van de vergoeding van de andere burgers, of op zijn minst van sommigen onder hen, vallen onder de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Jean-François Doucy, wonende te 6001 Marcinelle, avenue Marius Meurée 11, Michel Lecrenier, wonende te 4051 Chaudfontaine, rue Chaudthier 320, Antoine Lovens, wonende te 1200 Brussel, Eveninglaan 36, en Hervé Springuel, wonende te 4500 Hoei, rue de la Motte 14;

- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 20 oktober 2009 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Lagasse en Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, voor Jean-François Doucy en anderen;

. Mr. C. Molitor, tevens *loco* Mr. J. Bourtembourg, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Spreutels en E. De Groot verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

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

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel vorderen bij de Raad van State de vernietiging van het koninklijk besluit van 26 april 2007 «houdende regeling van de Commissie voor de gerechtskosten», aangenomen op grond van artikel 5, §§ 6 en 7, van de programmawet (II) van 27 december 2006.

Zij voeren onder andere ter staving van hun beroep aan dat dat koninklijk besluit de uitvoering vormt van een wet die, volgens hen, onbestaanbaar zou zijn met artikel 144 van de Grondwet dat de oprichting bij wet verbiedt van een administratief rechtscollege belast met het beslechten van de betwistingen in verband met de door deskundigen gevorderde honoraria, omdat die betwistingen betrekking hebben op subjectieve rechten van burgerlijke aard.

Op vraag van de verzoekende partijen stelt de verwijzende rechter aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel zijn van mening dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

A.2.1. Zij voeren in de eerste plaats aan dat de betwistingen in verband met de vaststelling en «verschuldigheid» van de honoraria van de deskundigen die worden aangewezen in gerechtszaken betrekking hebben op burgerlijke rechten in de zin van artikel 144 van de Grondwet, zodat krachtens die bepaling zij onder de exclusieve bevoegdheid van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke macht vallen.

Zij leiden daaruit af dat, door die betwistingen toe te vertrouwen aan de Commissie voor de Gerechtskosten, de in het geding zijnde bepaling de deskundigen de in artikel 144 van de Grondwet geboden waarborg ontzegt, en de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet schendt.

A.2.2. Zij betogen dat de aard van een betwisting voor een rechtscollege wordt afgeleid uit de aard van het recht dat door de eiser wordt aangevoerd en dat die aard noch afhankelijk is van de lokalisatie van de regel die dat recht erkent, noch van de kwalificatie van dat recht door de wetgever.

Volgens de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zouden de burgerlijke rechten verband houden met de persoon of diens vermogen, vallen onder het Burgerlijk Wetboek en de wetten die dat Wetboek aanvullen, en onder andere de rechten bevatten die voortvloeien uit de uitvoering van de contracten die worden gesloten met de administratie of nog het recht van de ambtenaren op hun wedde. De politieke rechten zouden, hunnerzijds, betrekking hebben op de deelname van de burgers aan het bestuur of aan het genot van diensten en voordelen die de openbare macht verschaft. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter verwijzen in dat verband ook naar de wijze waarop het Hof de politieke rechten onderscheidt in de arresten nrs. 14/1997 van 18 maart 1997, 133/2001 van 30 oktober 2001 en 26/2002 van 30 januari 2002.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel beweren dat diegene die een zaak aanhangig maakt bij de Commissie voor de Gerechtskosten een vermogensrecht aanvoert dat betrekking heeft op een geldelijke vergoeding, zijnde een, in essentie, recht van burgerlijke aard. Zij merken op dat de aan dat rechtscollege voorgelegde betwistingen betrekking hebben op de vaststelling van het exacte bedrag van de vergoeding van een gerechtsdeskundige. Wanneer het beroep uitgaat van een deskundige - met toepassing van artikel 4, § 1 en § 2, eerste en tweede lid, van de wet van 27 december 2006 -, zou die het subjectief recht op de betaling van een geldsom voor een dienstverlening aanvoeren, zijnde een recht dat de Raad van State reeds zou hebben gekwalificeerd als een burgerlijk recht in het arrest nr. 96.580 van 18 juni 2001. Wanneer het beroep wordt ingesteld door de Minister van Justitie - op grond van artikel 4, § 2, derde lid, van dezelfde wet -, zou die het recht op de terugvordering van het onverschuldigd bedrag aanvoeren, dat wordt erkend in artikel 1376 van het Burgerlijk Wetboek en waarvan de burgerlijke aard werd bevestigd in het arrest nr. 102/2000 van 11 oktober 2000.

De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter voeren aan dat de Staat zelf heeft erkend dat, in de geschilprocedure die heeft geleid tot de uitspraak van het arrest van de Raad van State nr. 152.206 van 5 december 2005 de betwistingen in verband met de vaststelling en de « verschuldigdheid » van de bezoldiging van een deskundige in gerechtszaken betrekking hebben op de burgerlijke rechten.

Zij voeren aan dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, die met spoed om advies werd gevraagd op grond van artikel 84, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973, in het advies gewezen op 17 november 2006 in verband met het voorontwerp dat de wet van 27 december 2006 is geworden, bij gebrek aan tijd, enkel vermocht over te gaan tot het grondig onderzoek van de tekst die aan de oorsprong ligt van de in het geding zijnde bepaling. Zij beweren echter dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, met het advies van 23 oktober 2000 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit « houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken », de burgerlijke aard van de rechten met betrekking tot de onkostenstaat en honoraria van de gerechtsdeskundigen heeft bevestigd. Zij voegen daaraan toe dat niet kan worden betoogd dat de bevoegdheden van de Commissie voor de Gerechtskosten geen afbreuk zouden doen aan de bevoegdheden van de rechterlijke macht om reden van het feit dat zij beperkt zouden zijn tot het opnieuw in het geding brengen van een administratieve handeling betreffende de vaststelling en de « verschuldigdheid » van het bedrag van die staat. Zij zijn in dat verband van mening dat de vaststelling van het bedrag van de bezoldiging van een deskundige die wordt aangewezen door een onderzoeksrechter of door een strafrechter ten gronde een jurisdictionele beslissing is, rekening houdend met het feit dat die magistraten tot de rechterlijke macht behoren. Zij zijn eveneens van oordeel dat het recht van de Minister van Justitie om zich door de aanhangigmaking bij de Commissie te verzetten tegen de betaling van een staat van onkosten en honoraria van een deskundige die werd opgesteld door een magistraat die hem heeft aangewezen, indruist tegen de scheiding der machten en afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van de rechter, gelet op het feit dat een minister zich niet kan verzetten tegen de uitvoering van een vonnis. De bij artikel 4, § 1, tweede lid, van de wet van 27 december 2006 aan de minister verleende goedkeuringsbevoegdheid zou eveneens onbestaanbaar zijn met de scheiding der machten.

A.2.3. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel zetten uiteen dat de functie van de gerechtsdeskundige zich niet in een dusdanige verhouding met de prerogatieven van de openbare macht van de Staat bevindt dat het recht op de bezoldiging daarvan een politiek recht wordt. Zij betogen dat de gerechtsdeskundige niet dergelijke prerogatieven uitoefent en niet als een medewerker van de uitoefening van een openbare dienst kan worden beschouwd.

Zij voeren hieromtrent aan dat, volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State, de betwistingen met betrekking tot de verplichtingen van de overheidsambtenaren die niet deelnemen aan de uitoefening van de openbare macht van burgerlijke aard zijn. Zij onderstrepen dat zulks niet het geval is voor de gerechtsdeskundige die, als eenmalig externe consultant of medewerker van het gerecht, ermee volstaat een advies te formuleren, die geen rechtsprekende functie uitoefent, die zich niet in de plaats van de rechter kan stellen en slechts een onafhankelijke dienstverlenende persoon is die uiteindelijk wordt bezoldigd door de partij die in het ongelijk wordt gesteld, of door de Staat, uitsluitend wanneer die partij in gebreke blijft. Ze zijn van oordeel dat, zelfs indien de gerechtsdeskundige wordt beschouwd als medewerker van de uitoefening van de openbare macht, zijn relatie met laatstgenoemde niet dermate hecht is dat zijn rechten die verbonden zijn aan zijn staat van onkosten en honoraria politieke rechten zouden worden. Daarover anders beslissen zou erop neerkomen dat de vordering van een onderneming ten aanzien van een aanbestedende overheid naar aanleiding van de uitvoering van een overheidsopdracht in verband met dienstverrichtingen van algemeen belang - zoals de aanleg van een weg -, de schuldvordering van de houder van een domaniale concessie, of de staat van onkosten en honoraria van een advocaat van de overheid als politieke rechten worden gekwalificeerd. Er zou bovendien worden aangenomen dat het recht op de wedde of op het pensioen van een ambtenaar die rechtstreeks deelneemt aan de openbare dienstverlening of aan de uitoefening van de openbare macht van burgerlijke aard is.

Zelfs indien de gerechtsdeskundige een dermate hechte betrekking zou onderhouden met de openbare macht, zou het recht waarop de in het geding zijnde bepaling betrekking heeft hoe dan ook van burgerlijke aard zijn.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel zijn bovendien van mening dat artikel 5 van de wet van 27 december 2006 en het koninklijk besluit van 27 april 2007 « houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken » geen publiekrechtelijke normen zijn. Zij merken in dat verband op dat een programmawet bepalingen bevat die onder alle takken van het recht vallen en dat het zeer moeilijk is om een publiekrechtelijke norm te onderscheiden van een privaatrechtelijke norm. Zij zijn bovendien van oordeel dat, indien zou worden aangenomen dat de in het geding zijnde rechten door een publiekrechtelijke norm werden erkend, die vaststelling hen niet *ipso facto* van hun burgerlijke aard zou ontdoen. Zij merken op dat de geschillen voor de Commissie voor de Gerechtskosten geen betrekking hebben op het recht om een beroep uit te oefenen, de toegang tot

een beroep of de wijze van uitoefening ervan, rechten die, in bepaalde omstandigheden, als politieke rechten zouden kunnen worden beschouwd. Zij leiden uit een arrest van het Hof van Cassatie van 16 december 1965 af dat een betwisting inzake bezoldiging of honoraria onder de exclusieve bevoegdheid van de hoven en rechtbanken valt, zelfs indien de functies van de houder van die vordering, die eventueel een deel van de openbare macht in handen heeft, door publiekrechtelijke normen worden geregeld. Zij verwijzen naar twee arresten van de Raad van State (nr. 62.545 van 14 oktober 1996 en nr. 76.808 van 6 november 1998) waaruit zou blijken dat de betwistingen in verband met het recht op de bezoldiging uitsluitend onder de bevoegdheid van de hoven en de rechtbanken vallen krachtens artikel 144 van de Grondwet.

A.2.4. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel zijn van mening dat de privaatrechtelijke aspecten van het recht van een gerechtsdeskundige op de vaststelling en de « verschuldigheid » van zijn bezoldiging de overhand hebben op de publiekrechtelijke aspecten. Zij brengen in herinnering dat, behoudens in het geval waarin de partij die in het ongelijk wordt gesteld insolvent is, de betaling van de kosten van een gerechtelijk deskundigenonderzoek tussen twee private personen gebeurt.

Zij voegen daaraan toe dat, zelfs indien wordt geoordeeld dat de publiekrechtelijke aspecten de bovenhand hebben, dat recht als een burgerlijk recht moet worden gekwalificeerd op straffe van schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij zijn immers van oordeel dat dat recht een burgerlijk recht is in de zin van die internationale bepaling en leiden uit het arrest nr. 41/2002 af dat de wetgever een burgerlijk recht enkel als een politiek recht kan kwalificeren in de zin van die bepaling wanneer de hierbij erkende waarborgen in acht worden genomen. Zij zijn echter van mening dat die waarborgen echter niet in acht worden genomen in artikel 5 van de wet van 27 december 2006 (A.3).

A.3. In ondergeschikte orde zetten J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel uiteen dat de in het geding zijnde bepaling de vereisten schendt die voortvloeien uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Zij merken in de eerste plaats op dat zowel de organisatie van het secretariaat van de Commissie voor de Gerechtskosten als de wijze van benoeming en de duur van het mandaat van haar leden dat rechtscollege in een verhouding van functionele of organieke afhankelijkheid plaatsen ten aanzien van de minister van Justitie, terwijl het tot taak heeft de geschillen tussen de minister en de deskundigen te beslechten. Ze zijn van oordeel dat die relatie van dien aard is dat ze de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de Commissie, die nochtans noodzakelijk zijn voor het houden van een eerlijk proces, in het geding brengt. Zij leiden uit artikel 5, § 4, van de wet van 27 december 2006 af dat de Commissie een beroep doet op hetzelfde administratief personeel als het ministerie van Justitie, wat dat rechtscollege op zijn minst van een schijn van onafhankelijkheid ontdoet. Zij preciseren dat die situatie problematischer is dan die van de plaats die het openbaar ministerie inneemt tijdens een strafprocedure en die werd belicht in een verslag van 12 december 2002 van de Commissie « vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken » van het Europees Parlement « over de toestand van de grondrechten in de Europese Unie ». De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter voeren bovendien aan dat de zeer korte duur van het - hernieuwbare - mandaat van de leden van de Commissie voor de Gerechtskosten - die door de minister van Justitie worden benoemd en kunnen worden afgezet - de functionele of organieke onafhankelijkheid van het rechtscollege kennelijk in het gedrang brengen. Zij leiden in dit verband uit een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 29 november 2001 (C-17/00, *De Coster*), uit twee arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 28 juni 1984, *Campbell et Fell* t. Verenigd Koninkrijk; EHRM, 28 oktober 1998, *Ciraklar* t. Turkije), alsook uit een nota van de minister van Binnenlandse Zaken gericht aan de Ministerraad in verband met de oprichting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen af dat de benoeming voor het leven een van de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de burgerlijke of administratieve rechter vormt. Zij voeren aan dat de objectieve onafhankelijkheid en onpartijdigheid vereisen dat de leden van de bestreden Commissie door de Koning, en voor het leven, of zelfs voor een bepaalde duur, worden benoemd, op voorwaarde dat het mandaat niet hernieuwbaar is. Zij zijn van mening dat, rekening houdend met de zeer korte duur en het hernieuwbare karakter van het mandaat van die personen, alsmede met het bezoldigde karakter van hun functie, het statuut van magistraat voor sommigen onder hen niet volstaat om hun onafhankelijkheid en hun onpartijdigheid te waarborgen, *a fortiori* wat betreft de parketmagistraten, die onderworpen zijn aan het hiërarchisch gezag van de minister van Justitie. Zij voegen daaraan toe dat de vermoedens van partijdigheid met betrekking tot één enkel lid van een collegiaal orgaan van drie personen van dien aard is dat de onafhankelijkheid van het hele orgaan waartoe die persoon behoort in het gedrang wordt gebracht.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel voeren bovendien aan dat artikel 5, § 3, tweede lid, van de wet van 27 december 2006 aantoont dat het « principe van hoorzitting » en de rechten van de verdediging

niet in acht worden genomen voor de Commissie voor de Gerechtskosten. Zij merken op dat dit rechtscollege niet ertoe gehouden is de partijen te horen, zelfs indien een van hen daarom verzoekt, en betoogt dat de Commissie slechts een van de partijen zou kunnen horen. Zij voeren aan dat in het verleden de deskundigen nooit systematisch werden opgeroepen om hun verdediging te doen gelden. Zij voegen daaraan toe, op gevaar af de rechtszekerheid in het gedrang te brengen, dat het aan de wetgever staat om in een tekst in de procedurevoorwaarden te voorzien die bestemd zijn om het « principe van de hoorzitting » te waarborgen, zelfs wanneer dat principe wordt gewaarborgd door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens of door de algemene rechtsbeginselen.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel betogen ten slotte dat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten schendt, in zoverre tegen de beslissingen van de Commissie voor de Gerechtskosten geen beroep kan worden ingesteld voor een rechtscollege dat over een bevoegdheid van volle rechtsmacht beschikt. Zij oordelen immers dat de Raad van State, waarbij een administratief cassatieberoep aanhangig werd gemaakt tegen die beslissingen, enkel een wettigheidstoetsing kan uitoefenen, zonder zijn beoordeling in de plaats te kunnen stellen van die van de Commissie.

A.4. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens en H. Springuel doen ook gelden dat de in het geding zijnde bepaling tussen twee categorieën van gerechtsdeskundigen, wat betreft de vaststelling en de « verschuldigheid » van hun bezoldiging, een verschil in behandeling invoert dat onbestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet : enerzijds, diegenen die worden aangewezen in het raam van een strafrechtelijke procedure en, anderzijds, diegenen die worden aangewezen in het raam van een burgerrechtelijke procedure.

Zij merken op dat de beide categorieën van deskundigen worden aangewezen door een rechter en prestaties verrichten die tot doel hebben het gerecht in te lichten, ongeacht het statuut van de rechtsonderhorige. Zij merken ook op dat in de beide gevallen de kosten van het deskundigenonderzoek doorgaans uiteindelijk worden gedragen door de partij die in het ongelijk wordt gesteld, zelfs indien de bezoldiging van de deskundige die wordt aangewezen in het raam van een strafprocedure aanvankelijk wordt betaald door de Staat, die zelf zal worden terugbetaald door de solvante partij die in het ongelijk wordt gesteld.

Ze merken echter op dat de betwistingen in verband met de vaststelling en de « verschuldigheid » van de bezoldiging van een deskundige die wordt aangewezen tijdens een burgerlijke procedure, onder de bevoegdheid vallen van de rechter die die deskundige heeft aangewezen. In dat verband verwijzen zij naar artikel 991 van het Gerechtelijk Wetboek. Ze zijn van mening dat, rekening houdend met het feit dat hij tot de rechterlijke macht behoort, die rechter alle waarborgen biedt die inherent zijn aan het eerlijk proces. Zij voegen daaraan toe dat die rechter bovendien het best geplaatst is om de kwaliteiten van de door de deskundige geleverde prestaties en het verantwoorde karakter van de gevorderde honoraria te beoordelen, vermits hij het voorwerp van het gerechtelijk onderzoek heeft vastgesteld, het verloop daarvan heeft gevolgd en kennis heeft genomen van de resultaten ervan.

Ze zijn bijgevolg van oordeel dat de verschillen tussen de beide voormelde categorieën van deskundigen niet dermate belangrijk zijn dat de deskundigen die worden aangewezen tijdens een strafprocedure de fundamentele rechten worden ontzegd die worden gewaarborgd door de hoven en rechtbanken van de rechterlijke macht.

A.5. Volgens de Ministerraad dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

A.6. Hij zet uiteen dat de geschillen die aanhangig worden gemaakt bij de Commissie voor de Gerechtskosten bij artikel 5, § 1, van de wet van 27 december 2006 betrekking hebben op politieke rechten in de zin van artikel 145 van de Grondwet, zodat de wetgever, zonder afbreuk te doen aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de regeling ervan kan toevertrouwen aan een ander rechtscollege dan de hoven en rechtbanken bedoeld in artikel 144 van de Grondwet, en dat is opgericht krachtens artikel 146 van de Grondwet.

Hij onderstreept dat de wet van 27 december 2006 - en in het bijzonder in de mate dat artikel 2 ervan de gerechtskosten definieert - en, sinds de vernietiging van het koninklijk besluit van 27 april 2007, het koninklijk besluit van 28 december 1950 « houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken » het recht vaststellen van de dienstverlenende persoon die wordt aangezocht om zijn medewerking te verlenen aan het gerecht om ten laste van de Staat honoraria te innen vanwege de uitvoering van de opdracht die hem is toevertrouwd door de magistratuur die hem heeft aangewezen. Hij voegt daaraan toe dat die honoraria worden vastgesteld en betaald overeenkomstig de regels en beginselen vastgesteld in die wet en in dat koninklijk besluit, die publiekrechtelijke normen zijn.

De Ministerraad haalt de arresten nrs. 94/2002 van 5 juni 2002, 23/2003 van 12 februari 2003 en 81/2008 van 27 mei 2008 aan en is van oordeel dat de in artikel 5, § 1, van de wet van 27 december 2006 bedoelde betwistingen betrekking hebben op rechten en verplichtingen van een dienstverlenende persoon die samenwerkt met een openbare dienst. Hij betoogt dat, rekening houdend met de definitie van de gerechtskosten, de Commissie voor de Gerechtskosten optreedt in de uitoefening van een ambt dat in een dusdanig verband staat met de prerogatieven van de openbare macht van de Staat dat dat ambt zich buiten de sfeer van de in artikel 144 van de Grondwet bedoelde geschillen van burgerlijke aard bevindt. Hij preciseert dat, zelfs indien hij niet zelf prerogatieven van openbare macht uitoefent, de dienstverlenende persoon bedoeld in de wet van 27 december 2006 een opdracht uitvoert die in nauw verband staat met de prerogatieven van openbaar gezag van de Staat, aangezien hij zijn medewerking verleent aan de rechtsbedeling en aldus meewerkt aan een openbare dienst, en aangezien de gerechtskosten waarop die wet betrekking heeft voornamelijk verbonden zijn aan strafprocedures of het rechtstreekse optreden van het Parket in burgerlijke en handelsprocedures. Het onderzoek van het respectievelijke gewicht van de publiekrechtelijke aspecten en privaatrechtelijke aspecten van het recht van de dienstverlenende persoon op de vaststelling van zijn kosten en honoraria kan niet tot een andere conclusie leiden, vermits het optreden van laatstgenoemde beperkt wordt door de definitie van de gerechtskosten die voornamelijk betrekking hebben op het strafrecht, dus op het publiek recht.

A.7.1. De Ministerraad is van oordeel dat de burgerlijke aard van een recht niet automatisch voortvloeit uit de omstandigheid dat het een geldsom tot voorwerp heeft.

Hij is ook van mening dat, in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van de Raad van State nr. 152.206 van 5 december 2005, laatstgenoemde niet ertoe werd gebracht zich uit te spreken over de aard - burgerlijk of politiek - van een subjectief recht. Hij preciseert vervolgens dat de afdeling wetgeving van de Raad van State evenmin de burgerlijke aard heeft aangetoond van het recht van de gerechtsdeskundige op de betaling van zijn onkosten en honoraria, in zijn advies van 23 oktober 2000.

De Ministerraad betwist bovendien het jurisdictionele karakter van de beslissing over de vaststelling van de onkostenstaat van de dienstverlenende persoon bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de wet van 27 december 2006, die slechts een beslissing zou zijn in verband met de rechtsbedeling als openbare dienst. Hij merkt in dat verband op dat de procureur des Konings geen enkele jurisdictionele bevoegdheid heeft.

A.7.2. Volgens de Ministerraad volstaat het feit dat het de Federale Overheidsdienst Justitie is die voorziet in het secretariaat van de Commissie voor Gerechtskosten niet om dat rechtscollege van elke schijn van onafhankelijkheid te ontdoen. De Ministerraad betwist de relevantie van de vergelijking die de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter met het statuut van het openbaar ministerie maken.

Wat betreft de samenstelling en de wijze van aanwijzing van de leden van de Commissie voor de Gerechtskosten merkt de Ministerraad op dat die voornamelijk is samengesteld uit magistraten die, om reden van hun statuut, de noodzakelijke objectieve waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid kunnen voorleggen. Hij is voorts van mening dat de positie binnen de Commissie van de dienstverlenende persoon die de rol van verslaggever moet vervullen, alsmede zijn externe functies hem tegen elk risico van druk beschermen. Hij repliceert ten slotte dat de benoeming van de leden van de Commissie door de Koning vorm zou krijgen in een koninklijk besluit dat medeondertekend zou worden door de minister van Justitie die als enige de politieke verantwoordelijkheid daarvoor zou dragen.

Wat betreft de voor de Commissie gevolgde procedure, voert de Ministerraad aan dat artikel 5, § 3, van de wet van 27 december 2006 moet worden gelezen in overeenstemming met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zodat de Commissie gehouden is tot het horen van de partij die daarom verzoekt.

Wat betreft de zogenaamde ontstentenis van beroep van volle rechtsmacht, antwoordt de Ministerraad dat de betwistingen in verband met de gerechtskosten in strafzaken kunnen worden voorgelegd aan de Commissie voor de Gerechtskosten, die een onafhankelijke en onpartijdige rechtbank vormt in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en die een beroep van volle rechtsmacht uitoefent.

A.7.3. De Ministerraad is ten slotte van oordeel dat de deskundige die wordt aangewezen in het raam van een burgerlijke procedure zich niet in een situatie bevindt die voldoende vergelijkbaar is met de deskundige die wordt aangewezen in een strafprocedure.

Hij brengt in de eerste plaats in herinnering dat de wet van 27 december 2006 niet deskundigen beoogt, maar dienstverlenende personen wier rol voornamelijk beperkt is tot de strafprocedure. Hij merkt ook op dat die dienstverlenende persoon kan worden aangewezen vóór de vonnisfase in het proces en dat de aard van de betwistingen die door hem worden onderzocht fundamenteel verschillend is van die zaken waarin « de gerechtsdeskundige in de strikte zin » optreedt.

De Ministerraad merkt bovendien op dat de onkostenstaat van de dienstverlenende persoon moet worden vastgesteld overeenkomstig het toepasbare tarief, terwijl er geen tarief bestaat voor de vaststelling van de kosten en honoraria van de deskundige die wordt aangewezen met toepassing van het Gerechtelijk Wetboek. Hij voegt daaraan toe dat de enige schuldenaar van de dienstverlenende persoon de Staat is - die weliswaar de terugbetaling van de onkostenstaat kan vragen aan de partij in het strafproces die in het ongelijk wordt gesteld -, terwijl de deskundige die, met toepassing van het Gerechtelijk Wetboek, wordt aangewezen onder voorbehoud van het mechanisme van de provisie, rechtstreeks wordt betaald door een van de procespartijen, overeenkomstig de artikelen 1017 en 1018 van dat Wetboek.

- B -

B.1. Artikel 5 van de programmawet (II) van 27 december 2006 bepaalt :

« § 1. Een Commissie voor de Gerechtskosten wordt opgericht die kennis neemt van de beroepen ingesteld tegen de beslissingen van de taxerende magistraat en de minister van Justitie inzake het bedrag van de gerechtskosten.

De Commissie voor de gerechtskosten doet uitspraak als administratief rechtscollege.

§ 2. De Commissie voor de Gerechtskosten wordt samengesteld uit een magistraat van de zetel, effectief, emeritus of eremagistraat, een magistraat van het openbaar ministerie, effectief, emeritus of eremagistraat en een dienstverlenende persoon aangewezen als verslaggever.

Ieder lid heeft een of meerdere plaatsvervangers.

De magistraten-leden van de Commissie en hun plaatsvervangers worden voor twee jaar benoemd door de minister van Justitie. Hun mandaat kan hernieuwd worden.

De minister van Justitie wijst degene onder de magistraten aan die zal voorzitten.

De minister van Justitie maakt een lijst op van deskundigen die geschikt zijn om in de Commissie te zetelen. Hij verdeelt hen op twee manieren : enerzijds per specialisatie overeenkomstig de tariefschaal van de gerechtskosten in strafzaken en anderzijds per taal. De duur van het mandaat van deze personen is twee jaar. Het mandaat is hernieuwbaar.

§ 3. De procedure voor de Commissie voor de Gerechtskosten is schriftelijk.

Ze kan de partijen horen, hetzij ambtshalve, hetzij op hun verzoek.

Ze doet uitspraak binnen de maand na ontvangst van de ter post aangetekende brief; deze termijn wordt opgeschort gedurende de tijd die nodig is voor de bevolen onderzoeksdaden. Haar beraadslagingen zijn geheim.

Iedere beslissing wordt genomen bij volstrekte meerderheid van de stemmen.

§ 4. De minister van Justitie wijst de secretaris van de Commissie alsook de eventuele adjunct-secretarissen aan. De Federale Overheidsdienst Justitie neemt het secretariaat van de Commissie waar.

§ 5. De Commissie is zodanig samengesteld dat iedere zaak in de taal van de eisende partij kan worden onderzocht.

§ 6. De leden hebben recht op presentiegeld en reiskosten zoals door de Koning bepaald.

§ 7. De Koning bepaalt de nadere regels voor de werking van de Commissie ».

B.2. Uit de bewoordingen van de vraag, de motivering van het verwijzingsarrest en de stukken van de rechtspleging die aan het Hof zijn overgemaakt, blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 5, § 1, van de wet van 27 december 2006 met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 144 en 145 ervan, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre de in het geding zijnde bepaling aan de bevoegdheid van de hoven en de rechtbanken de betwistingen zou onttrekken die betrekking hebben op burgerlijke rechten in de zin van artikel 144 van de Grondwet, namelijk die betreffende de beslissingen tot vaststelling van het bedrag van de gerechtskosten bedoeld in de wet van 27 december 2006.

B.3. De artikelen 13 en 145 van de Grondwet, artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten hebben niet tot doel de wetgever te verbieden betwistingen betreffende burgerlijke rechten te onttrekken aan de bevoegdheid van de hoven en de rechtbanken bepaald in artikel 40 van de Grondwet.

B.4. Artikel 144 van de Grondwet bepaalt dat « geschillen over burgerlijke rechten [...] bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken [behoren] ».

Een categorie van personen die waarborg ontzeggen, zou erop neerkomen een verschil in behandeling in te voeren dat niet kan worden verantwoord in het licht van die bepaling en dat bijgevolg onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.5. De Commissie voor de Gerechtskosten is geen rechtbank in de zin van artikel 144 van de Grondwet.

B.6. Artikel 145 van de Grondwet bepaalt dat « geschillen over politieke rechten [...] tot de bevoegdheid van de rechtbanken [behoren], behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen ».

Door aan de Commissie voor de Gerechtskosten de bevoegdheid toe te vertrouwen om kennis te nemen van de beroepen tegen de beslissingen van de taxerende magistraat en van de minister van Justitie met betrekking tot het bedrag van de gerechtskosten bedoeld in de wet van 27 december 2006, heeft de wetgever die beroepen impliciet beschouwd als betwistingen met betrekking tot een politiek recht in de zin van artikel 145 van de Grondwet.

Het staat aan het Hof na te gaan of de rechten waarop de in het geding zijnde bepaling betrekking heeft, aldus terecht als politieke rechten worden gekwalificeerd.

B.7.1. De gerechtskosten, waarvan het bedrag wordt betwist voor de voormelde Commissie, « omvatten », luidens artikel 2 van de wet van 27 december 2006, « de kosten veroorzaakt door » :

« 1° elke strafrechtspleging in de fase van het opsporingsonderzoek, het gerechtelijk onderzoek, de uitspraak;

2° elke rechtspleging waarin het parket ambtshalve optreedt;

3° de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten;

4° de wet van 1 juli 1964 [lees : 9 april 1930] tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen [...], gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten;

5° elke rechtspleging in het kader van de rechtsbijstand;

6° artikel 508/10 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door de wet van 15 juni 2006 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot juridische bijstand ».

Daarnaast blijkt uit de artikelen 3 en 4 van de wet van 27 december 2006 dat die gerechtskosten voortvloeien uit het optreden van een « dienstverlenende persoon », gevorderd

door een magistraat. Het staat aan de laatstgenoemde die dienstverlenende persoon een « opdracht » te geven, « de draagwijdte ervan [vast te leggen] », « de termijn [te bepalen] waarbinnen zij moet worden voltooid », vervolgens « de kwaliteit van de verleende dienst en de gelijkvormigheid ervan met de tarifiering [te controleren] » en ten slotte « de onkostenstaat [vast te stellen] » die de dienstverlenende persoon aan hem heeft voorgelegd (artikel 3, eerste en tweede lid).

Die taxatie is een voorwaarde voor de betaalbaarstelling van die onkosten (artikel 4, § 1, eerste lid).

B.7.2. De gerechtskosten waarvan het bedrag wordt betwist voor de Commissie voor de Gerechtskosten, maken het voorwerp uit van een lijst en van een tarifiering, opgesteld bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit, bekrachtigd bij een wet binnen twaalf maanden na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 6 van de wet van 27 december 2006).

Die onkosten komen ten laste van de begroting van de federale overheidsdienst Justitie (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2774/001, pp. 3 en 6; *ibid.*, DOC 51-2774/004, p. 3; *Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 1987/4, pp. 2, 7, 8 en 10).

B.7.3. De voormelde magistraat vermag « de onkostenstaat [te] verminderen bij een met redenen omklede beslissing », onder meer wanneer, « welke de aard van de opdracht ook moge zijn », hij een « vertraging in de uitvoering van de opdracht », de « slechte uitvoering » ervan of een « overdreven facturering [door de dienstverlenende persoon] » vaststelt (artikel 3, derde lid, van de wet van 27 december 2006). Wanneer de minister van Justitie of zijn gemachtigde die vermindering goedkeurt, kan de dienstverlenende persoon bij de Commissie voor de Gerechtskosten tegen die beslissing beroep instellen (artikel 4, § 1, tweede lid, en § 2, tweede lid).

De dienstverlenende persoon kan bij die Commissie eveneens beroep instellen tegen de weigering van de minister van Justitie of diens gemachtigde om een door de vorderende magistraat vastgestelde onkostenstaat betaalbaar te stellen (artikel 4, § 2, eerste lid, en § 2, tweede lid).

De minister van Justitie of diens gemachtigde kan van zijn kant ook een zaak bij de Commissie aanhangig maken om een reeds vastgestelde en betaalde onkostenstaat te betwisten (artikel 4, § 2, derde lid).

In de in het geding zijnde bepaling wordt gepreciseerd dat de bevoegdheid van de Commissie alleen betrekking heeft op de betwistingen over het bedrag van de gerechtskosten.

Het bestaan van de Commissie voor de Gerechtskosten wordt noodzakelijk geacht om de naleving van de reglementering inzake de gerechtskosten en meer bepaald de coherente toepassing van de schalen van de erelonen in strafzaken te verzekeren (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2774/001, p. 5).

B.7.4. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat de gerechtskosten waarvan het bedrag kan worden betwist voor de voormelde Commissie, tot doel hebben een dienstverlenende persoon te vergoeden die werd gevorderd om bij te dragen tot de goede werking van de openbare dienst van het gerecht.

Wanneer die Commissie uitspraak doet over een van de voormelde beroepen handelt zij binnen de uitoefening van een functie die dermate verband houdt met de prerogatieven van het openbaar gezag van de Staat dat zij zich bevindt buiten de sfeer van de betwistingen met betrekking tot de burgerlijke rechten in de zin van artikel 144 van de Grondwet. Hieruit volgt dat de wetgever een geschil met betrekking tot het bedrag van de voormelde gerechtskosten vermocht te kwalificeren als een betwisting met betrekking tot een politiek recht in de zin van artikel 145 van de Grondwet.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 5, § 1, van de programmawet (II) van 27 december 2006 schendt niet de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 144 en 145 ervan, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 26 november 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens