

Rolnummer 1821
Arrest nr. 4/2000 van 19 januari 2000

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters L. François, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest nr. 82.818 van 12 oktober 1999 in zake de b.v.b.a. 't Gebinte Molenbouw tegen de stad Antwerpen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 november 1999, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat volgens die bepaling, wanneer de verzoekende partij in een geschil voor de Raad van State de termijn voor het indienen van een memorie van wederantwoord of een aanvullende memorie niet eerbiedigt, het ontbreken van het belang moet worden vastgesteld, terwijl aan de verwerende partij die de termijn voor het indienen van een memorie van antwoord niet eerbiedigt geen gelijke sanctie wordt opgelegd ? »

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

Aangezien de verzoekende partij in het geding voor de Raad van State geen memorie van wederantwoord had ingediend binnen de termijn van zestig dagen zoals voorgeschreven bij artikel 7 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948, is het verwijzende rechtscollege van oordeel dat op grond van artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zou moeten worden vastgesteld dat het vereiste belang ontbreekt om de gevorderde vernietiging te verkrijgen.

De verzoekende partij verzoekt de Raad van State aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag te stellen met betrekking tot de verenigbaarheid van de voormelde wetsbepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Rekening houdend met artikel 26, §§ 1 en 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof ziet de Raad van State zich verplicht op dat verzoek in te gaan, enkel in zoverre het betrekking heeft op de verenigbaarheid met de voormelde grondwetsartikelen.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 26 november 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Op 8 december 1999 hebben de rechters-verslaggevers A. Arts en J. Delruelle, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de voormelde bijzondere wet, voor het Hof verslag uitgebracht en gesteld dat zij van oordeel zijn dat de procedure door een arrest van onmiddellijk antwoord kan worden afgedaan.

Overeenkomstig artikel 72, tweede lid, van de organieke wet is van de conclusies van de rechters-verslaggevers aan de partijen in het bodemgeschil kennisgegeven bij op 9 december 1999 ter post aangetekende brieven.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen, Grote Markt 1, 2000 Antwerpen, heeft bij op 16 december 1999 ter post aangetekende brief een memorie met verantwoording ingediend.

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

IV. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies opgesteld met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof hebben de rechters-verslaggevers te kennen gegeven dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof voor te stellen de prejudiciële vraag te beantwoorden met een arrest van onmiddellijk antwoord.

A.2. De stad Antwerpen, verwerende partij in de zaak voor het verwijzende rechtscollege, sluit zich in haar memorie met verantwoording volledig aan bij de conclusies van de rechters-verslaggevers en is van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

- B -

B.1. Artikel 21, eerste en tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het gelding had ten tijde van het stellen van de prejudiciële vraag, bepaalde :

« De termijnen waarbinnen de partijen hun memories, het administratief dossier of de door de afdeling administratie gevraagde stukken of inlichtingen moeten toesturen, worden bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgesteld.

Wanneer de verzoekende partij de termijnen voor het toesturen van de memorie van wederantwoord of van de aanvullende memorie niet eerbiedigt, doet de afdeling, de partijen gehoord, zonder verwijl uitspraak op advies van het voor de betreffende zaak aangestelde lid van het auditoraat, waarbij het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld. »

B.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.3.1. De in het geding zijnde bepaling is bij artikel 1 van de wet van 17 oktober 1990 ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zij maakt deel uit van een reeks maatregelen waarmee de wetgever beoogde de duur van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State te beperken en de ontstane achterstand weg te werken

(*Parl. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 984-1, p. 1, en nr. 984-2, p. 2, en *Hand.*, Senaat, 12 juli 1990, pp. 2640 en volgende).

De parlementaire voorbereiding omtrent die bepaling preciseerde dat « het [...] de bedoeling [is] te verhelpen aan de al dan niet door sommige gedingvoerende partijen gewilde langdurigheid van de procedures die voor de Raad van State worden aangespannen. Het niet respecteren van de termijnen voor het toesturen van de memories zal van rechtswege geacht worden gelijk te staan met het niet meer doen blijken van het in artikel 19 vereiste belang » (*Parl. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 984-1, p. 3).

In het arrest nr. 48.624 van 13 juli 1994 kwam de Raad van State, na een analyse van de parlementaire voorbereiding en inzonderheid de vaststelling dat een amendement dat een meer soepele behandeling voorstelde werd verworpen (*Parl. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 984-5, en *Hand.*, Senaat, 12 juli 1990, pp. 2646, 2648, 2650 en 2651), tot de conclusie « dat de wetgever heeft gewild dat onder geen beding een excuus voor het niet of het niet tijdig insturen van een memorie aanvaard zou worden; door de door hem opgelegde sanctie te omschrijven als het ' ontbreken van het vereiste belang ' heeft hij te kennen gegeven dat hij het indienen van een memorie zag als een formele blijk van gebleven belangstelling. Het geven van die formele blijk van gebleven belangstelling is uiteraard ook dan zinvol wanneer de verzoekende partij niets meent te moeten toevoegen aan haar verzoekschrift, bijvoorbeeld omdat de verwerende partij geen memorie van antwoord en zelfs geen administratief dossier heeft ingediend ».

B.3.2. Het indienen van een memorie van wederantwoord of een aanvullende memorie is aldus door artikel 21, tweede lid, tot een verplichting gemaakt voor de verzoekende partij, indien ze wil vermijden dat de afwezigheid van het vereiste belang zou worden vastgesteld.

Nu die verplichting uit de wet voortspuit, dienen de artikelen 7 en 8 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State ook zo te worden gelezen dat de griffier, bij gebrek aan tijdige neerlegging van het administratief dossier of van een memorie van antwoord, is gehouden de verzoekende partij hiervan in kennis te stellen, onder vermelding, conform artikel 14*bis*, § 2, van dat besluit, van artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt bovendien dat de wetgever de bedoeling had strenge gevolgen te verbinden aan het niet respecteren van de termijnen en dat hij ervan uitging dat de Raad van State, bij de kennisgevingen van de griffier, de verzoekende partij zou herinneren aan de wettelijke gevolgen van de afwezigheid of de laattijdigheid van antwoord (*Parl. St.*, Senaat, 1989-1990, nr. 984-1, pp. 4 en 43).

B.4. De vraag noopt tot een vergelijking van de situatie van de verzoekende partij voor de Raad van State, ten aanzien van wie het ontbreken van het vereiste belang moet worden vastgesteld indien zij niet of niet tijdig een memorie van wederantwoord of een aanvullende memorie heeft ingediend, ten opzichte van de situatie van de verwerende partij voor dat rechtscollege, ten aanzien van wie geen sanctie wordt opgelegd indien deze niet of niet tijdig een memorie van antwoord heeft ingediend.

B.5. Het onderscheid tussen de maatregel die geldt ten aanzien van een verzoekende partij die de termijnen voor het indienen van een memorie van wederantwoord of een aanvullende memorie niet respecteert en de maatregel die geldt ten aanzien van de verwerende partij die nalaat binnen de gestelde termijn een memorie van antwoord in te dienen, is objectief en redelijk verantwoord, rekening houdend met de verschillende uitgangspunten die aan de onderscheiden maatregelen ten grondslag liggen.

Artikel 21, tweede lid, houdt een regel in die de voortzetting van het onderzoek van een beroep afhankelijk stelt van de uiting, door de verzoekende partij, van de voortzetting van haar belang. Die maatregel draagt bij tot de beoogde inperking van de achterstand doordat hij voorkomt dat verder onderzoek wordt gewijd aan zaken waarin de verzoekende partij geacht wordt geen interesse meer te hebben.

Krachtens artikel 21, vijfde lid, wordt een laattijdige memorie van de verwerende partij ambtshalve uit de debatten geweerd.

De objectief onderscheiden situaties van de verzoekende partij, die moet doen blijken van een volgehouden belang, en van de verwerende partij, ten aanzien van wie de belangvereiste niet bestaat, verantwoord op redelijke wijze dat onderscheiden maatregelen worden genomen bij niet-nakoming van die respectieve verplichtingen.

B.6. Hoe zwaar het gevolg van de niet-naleving van de termijnen die voor de indiening van de memories zijn vastgesteld, voor de verzoekende partij moge zijn - zij leidt immers tot de onontvankelijkheid van de vordering -, een dergelijke maatregel is niet kernelijk onevenredig ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstelling, namelijk het inkorten van de duur van de rechtspleging. De strengheid van de wet kan immers in geval van overmacht worden gemilderd, een beginsel waarvan de wetgever niet is willen afwijken alhoewel zulks werd overwogen. De verplichting om binnen de termijn een memorie in te dienen, waarvan de inhoud zich kan beperken tot de loutere bevestiging dat de verzoekende partij in haar vordering volhardt, is een vormvoorschrift dat, ten aanzien van de voormelde doelstelling, geen onevenredige last teweegbrengt.

B.7. Uit het voorgaande volgt dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het bepaalt dat het ontbreken van het vereiste belang wordt vastgesteld ten aanzien van de verzoekende partij die de termijn voor het indienen van een memorie van wederantwoord of een aanvullende memorie niet in acht neemt.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 19 januari 2000.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

G. De Baets