

Rolnummer 4538
Arrest nr. 118/2009 van 16 juli 2009

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij artikel 7 van de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Namen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, 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 M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 9 oktober 2008 in zake Caroline Bijvoet tegen het Waalse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 21 oktober 2008, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Namen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, in die zin geïnterpreteerd dat het niet van toepassing is op de procedures voor de Raad van State en niet van rechtswege recht geeft op minstens de in die bepaling bedoelde gemiddelde rechtsplegingsvergoeding (volgens de bij het koninklijk besluit van 21 april 2007 vastgestelde schaal), de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre de in het kader van een gerechtelijke procedure in het gelijk gestelde partij automatisch kan worden vergoed voor de in het kader van die procedure gemaakte kosten, terwijl de voor de Raad van State in het gelijk gestelde partij die vergoeding niet kan verkrijgen in het kader van de procedure waarin het geschil is beslecht, maar :

a) een nieuwe procedure dient in te stellen voor de gewone rechtscolleges en bovendien dient aan te tonen dat de cumulatieve voorwaarden van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek daadwerkelijk zijn vervuld om die vergoeding te verkrijgen;

b) in dat geval op basis van de regels van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid de terugbetaling zou kunnen verkrijgen van alle gemaakte kosten verbonden aan de bijstand van een raadsman en geen forfaitaire vergoeding zoals in het geval van een gerechtelijke procedure ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Caroline Bijvoet, wonende te 4400 Flémalle, route Napoléon 232;
- de Waalse Regering;
- de Ministerraad.

Caroline Bijvoet en de Ministerraad hebben memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 2 juni 2009 :

- zijn verschenen :

. Mr. L. Renders *loco* Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, voor Caroline Bijvoet;

. Mr. F. Krenc *loco* Mr. P. Lambert, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. F. Tulkens, tevens *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en A. Alen 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 bodemgeschil*

In september 2005 dient de nv « Belgacom Mobile - Proximus » een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning in voor de bouw van een mast in de nabijheid van de woning van de eiseres voor de verwijzende rechter. De gemachtigde ambtenaar verleent de door de telefoonmaatschappij aangevraagde stedenbouwkundige vergunning, ondanks een ongunstig advies van het gemeentecollege.

De eiseres voor de verwijzende rechter stelt daarop bij de Raad van State een beroep tot schorsing en tot nietigverklaring van die vergunning in. Bij een arrest van 5 oktober 2006 vernietigt de Raad van State de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

Naar aanleiding van dat arrest vraagt de eiseres voor de verwijzende rechter, op basis van de regels van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, die laatstgenoemde om schadevergoeding voor de kosten voor de verdediging en voor de procedurekosten die zij heeft moeten maken in het kader van de procedure die zij met succes voor de Raad van State heeft gevoerd.

Na te hebben vastgesteld dat de nietig verklaarde bestuurshandeling als zijnde onrechtmatig moest worden beschouwd, merkt de verwijzende rechter op dat het door de eiseres voor de Raad van State ingestelde beroep een geschikte procedurele weg was om een einde te maken aan een situatie die haar bovendien in haar subjectieve rechten kon schaden. Wegens de complexiteit van de procedure en het gespecialiseerde karakter van de juridische vragen die er werden opgeworpen, kon de eiseres voor de verwijzende rechter daarenboven niet afzien van de diensten van een advocaat.

De verwijzende rechter besluit daaruit dat de kosten voor de verdediging en de procedurekosten weldoordacht door de eiseres zijn gemaakt en niet door haar zouden zijn gemaakt indien de administratie geen fout had begaan. Daaruit vloeit voort dat die kosten het gevolg zijn van de fout van de administratieve overheid. Die kosten, behalve de kosten begroot door de Raad van State, werden echter door de eiseres gedragen.

De verwijzende rechter stelt daarenboven vast dat de wetgever, in het kader van de procedures voor de gewone rechtscolleges, heeft voorzien in de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding ten voordele van de in het gelijk gestelde partij. Die wetsbepalingen zijn als dusdanig echter niet van toepassing op de procedures voor de Raad van State.

Daaruit volgt dat er met betrekking tot de vergoeding voor de kosten verbonden aan de bijstand van een raadsman van de in het gelijk gestelde partij, ten laste van de in het ongelijk gestelde partij, een verschil in behandeling bestaat naargelang een van de twee procedurele mogelijkheden wordt gekozen die wettelijk openstaan om de regelmatigheid van een bestuurshandeling te betwisten. Om die reden acht de verwijzende rechter het noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Standpunt van de eisende partij voor de verwijzende rechter*

A.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter beklemtoont in de eerste plaats dat zij, aangezien zij in die hoedanigheid optreedt, niet moet doen blijken van een bijzonder belang om tussen te komen in de procedure voor het Hof. In ieder geval is zij van mening dat zij klaarblijkelijk een rechtstreeks en persoonlijk belang heeft bij het op de prejudiciële vraag gegeven antwoord, aangezien zij de veroordeling van het Waalse Gewest tot het dragen van de kosten voor de verdediging die zij tijdens de procedure voor de Raad van State heeft moeten maken, vordert.

A.2. Bij een arrest nr. 180.510 van 4 maart 2008 heeft de Raad van State geoordeeld dat artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek niet voor hem van toepassing was.

De situatie van, enerzijds, de rechtzoekende die de wettigheid van een bestuurshandeling voor de Raad van State wenst aan te vechten wegens machtsoverschrijding en, anderzijds, de rechtzoekende die de wettigheid van een bestuurshandeling voor de rechter van de rechterlijke macht betwist op grond van artikel 159 van de Grondwet, zijn echter voldoende vergelijkbaar. Het staat immers aan de rechtzoekende een van die jurisdictionele mogelijkheden te kiezen. Bovendien kan het beroep voor de Raad van State een noodzakelijke voorwaarde vormen om de schade van de rechtzoekende te beperken.

Voor zover nodig beklemtoont de eisende partij voor de verwijzende rechter dat zij wel degelijk een vermogensnadeel heeft geleden, aangezien zij kosten voor de verdediging voor de Raad van State heeft moeten maken. Zij heeft bijgevolg volkomen het recht om de vergoeding van dat nadeel voor de hoven en rechtbanken te vorderen, overeenkomstig artikel 144 van de Grondwet. Overigens is dat debat door de verwijzende rechter reeds beslecht.

De vergelijkbaarheid van die situaties wordt niet op de helling gezet door het loutere feit dat de betrokkene ervoor heeft gekozen om voor de gewone rechtscolleges of voor de Raad van State op te treden. In het eerste geval zal zijn optreden weliswaar tot doel hebben een burgerlijk recht te waarborgen, terwijl hij in het tweede geval de schending van een politiek recht door de administratieve overheid zal willen doen bestraffen. Dat neemt niet weg dat de kosten voor de verdediging die tijdens de procedure voor de Raad van State zijn gemaakt, enkel het *accessorium* zijn van de politieke rechten die worden verdedigd.

Krachtens het beginsel « *accessorium sequitur principale* » vraagt de eisende partij voor de verwijzende rechter zich af of het geschil met betrekking tot de toerekening van de kosten voor de verdediging en met betrekking tot het vaststellen van het bedrag van de vergoeding niet rechtstreeks door de Raad van State zou moeten worden beslecht. Het is trouwens in dezelfde logica dat de Raad van State bevoegd is om de kosten te begroten.

A.3. Tussen de twee categorieën van rechtzoekenden bestaat er een verschil in behandeling. De rechtzoekende die voor de Raad van State in het gelijk is gesteld, moet een nieuwe procedure instellen voor de rechter van de rechterlijke macht opdat zijn kosten voor de verdediging ten laste zouden worden gelegd van de partij die voor de Raad van State in het ongelijk is gesteld. Daarentegen zal de rechtzoekende die voor de rechterlijke macht in het gelijk is gesteld, van rechtswege een rechtsplegingsvergoeding verkrijgen krachtens de in het geding zijnde bepaling.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft vereist dat het uitsluiten van de procedures voor de Raad van State van het toepassingsgebied van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek behoorlijk moet zijn verantwoord ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De parlementaire voorbereiding van de wet van 21 april 2007 bevat echter geen enkele verantwoording daaromtrent.

A.4. Bovendien kan niets verantwoord worden dat de partij die voor de Raad van State gelijk heeft gekregen, een andere procedure dient in te stellen alvorens erop te hopen dat zij een vergoeding zal verkrijgen voor de gemaakte kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat, wat de kosten van de erelonen die iedere partij moet dragen en de vergoeding die de in het ongelijk gestelde partij moet betalen, onnodig verhoogt.

Daarenboven wordt de in de in het geding zijnde bepaling bedoelde rechtsplegingsvergoeding berekend naar gelang van het bedrag van de hoofdvordering. Daaruit volgt dat het uiteindelijk toegekende forfaitaire bedrag voor de kosten voor de verdediging, die specifiek zijn voor de opgestarte gerechtelijke procedure om een vergoeding voor de bij de Raad van State gemaakte kosten voor de verdediging te vorderen, enkel gering kan zijn. De aanvullende kosten die voortvloeien uit de nieuwe procedure, zullen bijgevolg hoger liggen dan wat met toepassing van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek kan worden toegekend.

Ten slotte brengt het feit dat een nieuwe procedure moet worden ingesteld, een verlenging van de termijnen met zich mee die onbestaanbaar is met de in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bedoelde verplichting om binnen een redelijke termijn uitspraak te doen.

A.5. Op de bij de Raad van State gemaakte kosten voor de verdediging worden, in beginsel, nog steeds de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek toegepast, wat het bewijzen van een fout die in oorzakelijk verband staat met een schade, alsook de noodzaak dat op een raadsman een beroep is gedaan, inhoudt.

Heel anders is het voor de kosten voor de verdediging waarop de in het geding zijnde bepaling van toepassing is. De toekenning van de rechtsplegingsvergoeding is immers niet langer afhankelijk van het vervullen van de cumulatieve voorwaarden van de extracontractuele aansprakelijkheid. Het volstaat in het gelijk te zijn gesteld om van rechtswege de veroordeling van de andere partij tot de rechtsplegingsvergoeding te kunnen verkrijgen.

A.6. De eisende partij voor de verwijzende rechter is voorts van mening dat, hoewel het de gemeenrechtelijke regels van de extracontractuele aansprakelijkheid zijn die op het ogenblik van toepassing lijken te zijn voor de rechter van de rechterlijke macht, het niet uitgesloten is dat de in het geding zijnde bepaling, in een verzoenende interpretatie, eveneens daarop onverwijld van toepassing zou kunnen zijn.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 april 2007 blijkt immers niet dat de in het geding zijnde bepaling niet zou kunnen worden toegepast op de kosten voor de verdediging die bij de Raad van State worden gemaakt en die voor de rechter van de rechterlijke macht worden gevorderd. Bovendien kan niet worden aangevoerd dat de toepassing van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek voor de Raad van State moet worden uitgesloten aangezien artikel 30, §§ 5 tot 9, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een soortgelijk voorwerp zou hebben. De kwestie van de door de Raad van State begrote kosten onderscheidt zich immers duidelijk van de kosten voor de verdediging aangezien de eerstgenoemde kosten enkel overeenstemmen met de vergoeding van de door de Belgische Staat geïnde rechten voor het instellen van de beroepen.

Daaruit volgt dat niets de Raad van State zou mogen beletten om artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, geïnterpreteerd overeenkomstig de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, rechtstreeks toe te passen of dat niets een rechter van de rechterlijke macht zou mogen beletten om, bij analogie, de in het uitvoeringsbesluit van de wet van 21 april 2007 bedoelde bedragen voor de bij de Raad van State gemaakte kosten voor de verdediging toe te passen.

Gezien de huidige leemte in de wetgeving blijft de van toepassing zijnde regeling, in beginsel, echter die van de volledige vergoeding van de schade, in de zin van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek. Het ramen van die schade kan *in concreto* of *ex aequo et bono* geschieden.

#### *Standpunt van het Waalse Gewest*

A.7. Het Waalse Gewest brengt in herinnering dat de in het geding zijnde bepaling als dusdanig niet van toepassing is op de voor de Raad van State of voor het Hof van Cassatie gevoerde procedures.

Bovendien zou de verwijzende rechter ten onrechte hebben geoordeeld dat de aanhangig gemaakte procedure in het kader van het objectieve wettigheidscontentieux een weerslag had op de subjectieve rechten van de eiseres. Het door de Raad van State gewezen nietigverklaringsarrest vindt zijn oorsprong in een arrest van het Hof van 27 april 2005 waarin de paragrafen 2, 3 en 4 van artikel 66 van het Waalse Milieuwetboek zijn vernietigd, wat de onwettigheid van de uitreiking van de in het geding zijnde stedenbouwkundige vergunning, waarvan de aanvraag vergezeld ging van een evaluatienota inzake milieueffecten zonder wettelijke grondslag, met zich mee heeft gebracht. Er was bijgevolg geen afbreuk gedaan aan de subjectieve rechten van de verzoekster.

In ieder geval is het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in acht genomen aangezien alle verzoekende partijen voor de Raad van State op dezelfde manier worden behandeld.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.8. De Ministerraad is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling, in die zin geïnterpreteerd dat zij niet van toepassing is op de procedures voor de Raad van State, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet schendt.

Het Gerechtelijk Wetboek is als dusdanig immers niet van toepassing op de procedures voor de Raad van State. Het vormt weliswaar het gemeen recht van de procedure, maar daarnaar dient enkel te worden verwezen bij ontstentenis van een specifieke bepaling. Zoals de Raad van State heeft geoordeeld, sluit artikel 30, §§ 5 tot 9, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat de kosten met betrekking tot de procedures voor de Raad van State regelt, echter uit dat bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met een soortgelijk voorwerp worden toegepast. Aangezien artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek een vorm van burgerrechtelijke aansprakelijkheid regelt, hebben de geschillen daarover bovendien betrekking op een burgerlijk recht dat niet tot de bevoegdheid van de Raad van State behoort.

Die rechtspraak van de Raad van State sluit aan bij de lering van het Hof krachtens welke het aan de Raad van State toevertrouwde vernietigingscontentieux eigen kenmerken vertoont die een objectief en relevant criterium van onderscheid kunnen vormen met de procedure die van toepassing is voor de gewone rechtscolleges. Overigens heeft de Grondwetgever zelf een onderscheid gecreëerd tussen de hoven en rechtbanken en de Raad van State.

Daaruit volgt dat wanneer de wetgever een maatregel neemt met betrekking tot de procedure die van toepassing is op de hoven en rechtbanken, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet hem niet ertoe verplichten een soortgelijke maatregel aan te nemen met betrekking tot de specifieke procedure die van toepassing is op de Raad van State.

A.9. Daarenboven is het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit verschillende procedures voor verschillende rechtscolleges, op zich niet discriminerend. Er zou slechts sprake zijn van discriminatie indien dat verschil in behandeling een onevenredige beperking van de rechten van de betrokken partijen inhield.

Zulks is te dezen echter niet het geval. De in het gelijk gestelde rechtzoekenden in het objectieve contentieux kunnen, op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en op grond van de leer van de eenheid van onwettigheid en van fout, immers gemakkelijk de vergoeding verkrijgen van het nadeel dat voortvloeit uit de voor de Raad van State gemaakte kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat.

A.10. Dat neemt niet weg dat de rechter van de rechterlijke macht, bij wie een dergelijke vordering aanhangig wordt gemaakt, rekening dient te houden met de bijzondere aard van de schade die voortvloeit uit de kosten voor de verdediging, en bij het ramen van het bedrag ervan artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek daarop dient toe te passen.

Om bestaanbaar te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, dient artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek immers in samenhang met artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek te worden gelezen. Daaruit volgt dat enkel een vergoeding kan worden verkregen waarbij rekening wordt gehouden met de aard van het geschil voor de Raad van State.

In dat verband vormt de nietigverklaring van een bestuurshandeling geen in geld waardeerbare vordering. Om geen discriminatie te creëren tussen de vorderingen tot terugbetaling van de kosten voor de verdediging na een procedure bij de Raad van State, op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, en de vorderingen tot rechtsplegingsvergoeding in niet in geld waardeerbare rechtszaken, op grond van de in het geding zijnde bepaling, dient die bepaling bij het ramen van de eerste schade te worden toegepast.

De Ministerraad is bijgevolg van mening dat de in het geding zijnde bepaling evenmin de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt indien zij wordt geïnterpreteerd als zijnde van toepassing op de terugvorderingen van de kosten voor de verdediging, op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en volgend op een

procedure voor de Raad van State, gezien de identieke aard van die procedure en van de niet in geld waardeerbare gerechtelijke procedures.

- B -

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en van de draagwijdte van de prejudiciële vraag*

B.1. Zoals het is vervangen bij de wet van 21 april 2007 « betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat » en gewijzigd bij de wet van 22 december 2008 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat, bepaalt artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek :

« 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 ».

Krachtens artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek is de rechtsplegingsvergoeding opgenomen in de kosten.

B.2.1. De voormelde wet van 21 april 2007 is in essentie het resultaat van een amendement van de Regering op een van de wetsvoorstellen betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten van advocaten ingediend in de Senaat. Uit de verantwoording van dat amendement blijkt dat het « essentieel [...] de oplossing [betreft] die voorgesteld werd door de Orden van advocaten, die het voorwerp was van een gunstig advies van de Hoge Raad voor de Justitie ». De wetgever heeft de verhaalbaarheid verankerd « in het procesrecht, in onderhavig geval via de rechtsplegingsvergoedingen, namelijk de forfaitaire bedragen die vastgelegd zijn door de Koning, onder meer in functie van de aard of de belangrijkheid van het geschil » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/4, p. 4).

B.2.2. In de parlementaire voorbereiding wordt aangegeven dat de wetgever het noodzakelijk heeft geacht in die aangelegenheid op te treden naar aanleiding van het arrest van het Hof van Cassatie van 2 september 2004 (*Arr. Cass.*, 2004, p. 1217) waardoor de kwestie van de verhaalbaarheid « acuut » werd door te erkennen dat de erelonen van de advocaten deel kunnen uitmaken van de vergoedbare schade in het kader van de contractuele aansprakelijkheid (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/5, p. 30; *Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 3). De wetgever heeft vastgesteld dat sinds dat arrest grote rechtsonzekerheid heerste en dat daaraan « zo snel mogelijk » een einde diende te worden gemaakt (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/5, p. 14) :

« De rechtspraak is heel uiteenlopend en gaat van de soms eenvoudige verwerping van het beginsel tot de toekenning van hoge bedragen zonder speciale motivering. Bovendien heeft dat arrest vaak tot gevolg dat het tot een proces binnen het proces komt, zowel over het beginsel van de verhaalbaarheid zelf in een of ander geval, als over het bedrag dat hiervoor kan worden toegekend. Op die manier heeft men gezien dat een partij forfaitaire bedragen toegewezen kreeg, terwijl in andere gevallen de gedetailleerde kostenstaten en erelonen van



de raadslieden in de debatten werden gebracht, wat fundamentele principiële vragen doet rijzen over het beroepsgeheim » (*ibid.*, p. 13).

In het advies dat hij over de daaromtrent neergelegde wetsvoorstellen heeft uitgebracht, is ook de Hoge Raad voor de Justitie van oordeel dat « de verhaalbaarheid dringend wettelijk moet geregeld worden » (advies goedgekeurd door de algemene vergadering op 25 januari 2006, *Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr. 3-51/4, p. 4).

B.2.3. Sommige rechtscolleges hebben, nadat zij met de rechtspraak van het Hof van Cassatie werden geconfronteerd, prejudiciële vragen gesteld aan het Grondwettelijk Hof, dat in zijn arrest nr. 57/2006 van 19 april 2006 voor recht heeft gezegd dat « de ontstentenis van wettelijke bepalingen die toelaten het honorarium en de kosten van een advocaat ten laste te leggen van de eisende partij of van de burgerlijke partij, die in het ongelijk worden gesteld bij een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering, [...] de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens [schendt] », waarbij het heeft gepreciseerd dat « om een einde te maken aan die discriminatie, [...] het aan de wetgever [staat] te oordelen op welke wijze en in welke mate de verhaalbaarheid van het honorarium en van de kosten van een advocaat dient te worden georganiseerd ».

B.3.1. Aan het Hof wordt de vraag gesteld of de in het geding zijnde bepaling discriminerend is, indien zij zou worden geïnterpreteerd als zijnde niet van toepassing op de procedures voor de Raad van State, wat aan de voor dat rechtscollege in het gelijk gestelde partij de verplichting zou opleggen een nieuwe procedure voor de burgerlijke rechter in te stellen teneinde, op grond van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, de terugbetaling van de kosten en de erelonen van haar advocaat te verkrijgen.

B.3.2. Die interpretatie, die berust op een gecombineerde lezing van artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek, van artikel 30, §§ 5 tot 9, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van artikel 66 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 « tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State », wordt bevestigd door de rechtspraak van de Raad van State (RvSt, 4 maart 2008, nr. 180.510; RvSt, 22 mei 2008, nr. 183.222; RvSt, 15 juli 2008, nr. 185.410).

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de vraag*

B.4.1. De Waalse Regering betwist de interpretatie van de verwijzende rechter volgens welke de procedure voor de Raad van State te dezen een weerslag heeft gehad op de subjectieve rechten van de eisende partij voor de verwijzende rechter. Volgens de Waalse Regering zou zij immers in geen enkel van haar subjectieve rechten zijn geschaad.

B.4.2. Het staat in de regel aan de verwijzende rechter om de bepalingen te interpreteren die hij toepast en die toe te passen op de concrete feiten die hem zijn voorgelegd. Het staat niet aan de partijen om voor het Hof de motieven te betwisten van de beslissingen waarmee dat laatste wordt ondervraagd.

*Ten gronde*

B.5. Met de aanneming van de in het geding zijnde bepaling heeft de wetgever een einde willen stellen aan de uiteenlopende rechtspraak die is gebleken na het voormelde arrest van het Hof van Cassatie van 2 september 2004. Met de beslissing om het beginsel van de verhaalbaarheid van de kosten en de erelonen verbonden aan de bijstand van een advocaat te verankeren in het procesrecht, veeleer dan in het aansprakelijkheidsrecht, heeft hij rekening gehouden met het voormelde arrest nr. 57/2006 van het Hof.

B.6. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling werd herhaaldelijk het voornemen van de wetgever vermeld om een wetgeving aan te nemen met betrekking tot de verhaalbaarheid van de kosten en de erelonen van een advocaat voor de Raad van State (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/1, p. 3; *ibid.*, nr. 3-1686/5, pp. 26 en 30). De afdeling wetgeving van de Raad van State had opgemerkt dat, in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou moeten worden verantwoord waarom de verhaalbaarheid niet zou gelden voor met name de Raad van State (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/3, p. 2). Er werd geantwoord dat die uitbreiding enkel kon voortvloeien uit andere wetten waarvan de totstandkoming het lopende wetgevend proces niet mocht vertragen (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/5, p. 26).

B.7. Wanneer de wetgever een maatregel neemt om een bestaand verschil in behandeling te verminderen, kan hem niet worden verweten dat hij geen algemene maatregel vaststelt die op iedere vergelijkbare situatie van toepassing is.

B.8. De ontstentenis van een regeling ter zake heeft overigens geen onevenredige gevolgen. De persoon die in het gelijk werd gesteld voor de Raad van State, kan, zoals wordt aangetoond in het vonnis waarbij aan het Hof een vraag wordt gesteld, de zaak aanhangig maken bij de justitiële rechter op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, voorhouden dat de onwettigheid die hij door de Raad van State heeft laten afkeuren, een fout inhoudt en dat zijn nadeel onder meer erin bestaat dat hij een beroep heeft moeten doen op een advocaat, wat de verwijzende rechter te dezen heeft aangenomen.

B.9. Artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De in dit wetboek gestelde regels zijn van toepassing op alle rechtsplegingen, behoudens wanneer deze geregeld worden door niet uitdrukkelijk opgeheven wetsbepalingen of door rechtsbeginselen, waarvan de toepassing niet verenigbaar is met de toepassing van de bepalingen van dit wetboek ».

B.10. De Raad van State vermocht, in de in B.3.2 vermelde arresten te oordelen dat, ondanks de regel vervat in artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek, artikel 1022 van hetzelfde Wetboek niet op de Raad van State van toepassing was. Hij vermocht in dat verband te oordelen dat voor de Raad van State de kwestie van de kosten het voorwerp uitmaakt van de in B.3.2 vermelde wettelijke bepalingen, wat uitsluit dat de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met een soortgelijk voorwerp worden toegepast.

B.11. Wanneer de eis daarentegen wordt ingeleid voor een rechtscollege van de rechterlijke orde en is gebaseerd op artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, moet dit rechtscollege rekening houden met het feit dat de wetgever zijn wil heeft uitgedrukt om ter zake af te wijken van het beginsel van de volledige schadevergoeding, dat hij heeft geopteerd voor een forfaitaire schadeloosstelling en dat hij die regel heeft ingeschreven in artikel 1022, zesde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dat bepaalt :

« 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 verwijzende rechter zou de toepassing van die bepaling niet kunnen weren zonder een onverantwoord verschil in behandeling in het leven te roepen ten aanzien van een partij die in het gelijk wordt gesteld in een geschil met een administratieve overheid naargelang zij heeft geopteerd voor een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State of voor een vordering voor een justitiële rechter.

B.12. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat het in de prejudiciële vraag aangeklaagde verschil in behandeling niet onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het betreft immers een situatie waaromtrent het de wetgever niet kan worden verweten dat hij ze niet tezelfdertijd heeft geregeld als de aanneming van de wet van 21 april 2007, aangezien, door de gecombineerde toepassing, voor de justitiële rechter, van de artikelen 1382 van het Burgerlijk Wetboek en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, dat verschil in behandeling gevolgen heeft die niet als onevenredig kunnen worden beschouwd.

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

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.12, schendt artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 16 juli 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior