

Rolnummer 4935
Arrest nr. 41/2011 van 15 maart 2011

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 191 (wijziging van artikel 1675/19, § 2, zesde lid, van het Gerechtelijk Wetboek) van de programmawet van 23 december 2009, ingesteld door de Orde van Vlaamse balies en Monique den Dulk.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 20 mei 2010 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 21 mei 2010, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 191 (wijziging van artikel 1675/19, § 2, zesde lid, van het Gerechtelijk Wetboek) van de programmawet van 23 december 2009 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 2009) door de Orde van Vlaamse balies, met zetel te 1000 Brussel, Koningsstraat 148, en Monique den Dulk, wonende te 3061 Leefdaal, Dorpstraat 269A.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 17 februari 2011 :

- zijn verschenen :
- . Mr. V. Coigniez, advocaat bij de balie te Leuven, voor de verzoekende partijen;
- . Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en F. Daoût verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak 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. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van het eerste middel*

A.1.1. De verzoekende partijen doen gelden dat artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, omdat op ongeoorloofde wijze een discriminatie wordt ingevoerd tussen de schuldbemiddelaars wier honoraria voor de uitvoering van het gerechtelijk mandaat al dan niet meer dan 1 200 euro bedraagt. De verzoekende partijen menen dat de bestreden bepaling niet redelijk kan worden verantwoord en evenmin op een objectief criterium steunt, omdat de begroting van de erelonen forfaitair werd vastgelegd bij het koninklijk besluit van 18 december 1998 houdende vaststelling van de regels en barema's tot bepaling van het ereloon, de emolumenten en de kosten van de schuldbemiddelaar, zodat enkel de omvang of het aantal prestaties bepalend is voor de hoogte van het ereloon. Er is derhalve geen optreden van de rechter om de « waarde » van de prestaties te begroten of te beoordelen, zodat er evenmin grond is tot een bijzondere verantwoording voor de uiteindelijke beslissing, omdat die uiteindelijke beslissing niet afhangt van de appreciatie van de rechter, doch van de loutere vermenigvuldiging van het aantal prestaties met de gebaremiseerde eenheidswaarde.

A.1.2. Bovendien is, volgens de verzoekende partijen, het gehanteerde onderscheidingscriterium niet pertinent ten opzichte van het beoogde doel, zijnde het wegwerken van het financieringstekort van het Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast (hierna: het Fonds). Er wordt immers door de wetgever geen absoluut plafond ingesteld en de rechter kan op gemotiveerde wijze een hoger bedrag toekennen. Tevens is het onderscheid niet proportioneel ten opzichte van het beoogde doel: de bestrijding van de armoede is het hoofddoel van de wet op de collectieve schuldenregeling, waarbij de schuldbemiddelaars een sleutelrol spelen. De motivatieverplichting zal leiden tot willekeur daar de wetgever door het invoeren van de regel de bedoeling heeft aan de schuldbemiddelaars niet langer een vergoeding toe te kennen die is gesteund op het baremasysteem, maar wel een vergoeding die is gebaseerd op een persoonlijke appreciatie van het baremasysteem.

De verzoekende partijen menen verder dat het onderscheidingscriterium een ongelijke behandeling zal teweegbrengen tussen de schuldbemiddelaars die een dossier behartigen waarin een schuldenaar over voldoende activa beschikt om de schuldbemiddelaar te betalen en waar geen beroep op het Fonds dient te worden gedaan en de schuldbemiddelaars in een dossier waarvoor het beroep op het Fonds wel noodzakelijk zal zijn. Het is eveneens onduidelijk hoe de verplichting van de rechter, vervat in artikel 191 van de programmawet, zich dient te verhouden tot de motiveringsplicht die rechter reeds wordt opgelegd om een eventuele interventie van het Fonds te rechtvaardigen (artikel 1675/19, § 2, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

A.1.3. Als laatste element werpen de verzoekende partijen op dat het criterium niet duidelijk is; het is met name niet duidelijk of met het begrip « honoraria » enkel de erelonen van de schuldbemiddelaar worden bedoeld, dan wel ook de kosten en de emolumenten. In zoverre onder het begrip « honoraria » ook de kosten en emolumenten moeten worden verstaan, betekent dit dat in het drempelbedrag van 1 200 euro ook de door de schuldbemiddelaar gemaakte en voorgeschoten kosten begrepen zijn, waardoor er een ongelijkheid ontstaat tussen de schuldbemiddelaar wiens staat van kosten en ereloon het bedrag van 1 200 euro niet overschrijdt en die van het Fonds de terugbetaling van alle gemaakte en voorgeschoten kosten kan vorderen zonder dat een bijkomende bijzondere motivering door de rechter is vereist, en de schuldbemiddelaar wiens staat van kosten en ereloon het bedrag van 1 200 euro overschrijdt.

A.2.1. De Ministerraad merkt in de eerste plaats op dat het verschil in behandeling is gebaseerd op een objectief criterium, te weten de waarde van de schuldvordering van de betrokken schuldbemiddelaar. Een cijfer, zoals *in casu* 1 200 euro, dient gelet op de aard ervan te worden beschouwd als zijnde een objectief criterium; het is immers duidelijk en abstract en het hangt niet van enige persoonlijke appreciatie af.

A.2.2. Daarnaast betoogt de Ministerraad dat het betrokken criterium pertinent is en geen onevenredige gevolgen teweegbrengt. De omstandigheid dat niet in een plafond is voorzien voor de omvang van de honorariumstaat van de schuldbemiddelaar hangt samen met het feit dat geen afbreuk mag worden gedaan aan de rechten van de schuldbemiddelaar om vergoed te worden voor zijn inspanningen en onkosten. De wetgever heeft enkel gewenst dat in een bijkomende controle zou worden voorzien omdat schuldbemiddelaars in sommige gerechtelijke arrondissementen staten opmaken die beduidend hoger liggen dan het nationaal gemiddelde. De rechterlijke controle op de kostenstaten zal, volgens de Ministerraad, ervoor zorgen dat schuldbemiddelaars hun onkosten en erelonen niet schromelijk te hoog zullen begroten en dat niettegenstaande die controle de schuldbemiddelaar zijn onkosten en erelonen toch kan begroten in het licht van de prestaties die hij heeft geleverd.

Volgens de Ministerraad heeft de wetgever de verhouding tussen de motivering in artikel 1675/19, § 2, vijfde lid, en de motivering in artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009, niet geregeld omdat de ene motivering de andere niet in de weg staat. De rechter moet immers, rekening houdend met het verslag opgesteld door de schuldbemiddelaar, de redenen aanduiden die de tenlastelegging aan het Fonds kunnen rechtvaardigen. Er kan derhalve niet worden ingezien hoe en in welke mate de bestreden bijzondere motiveringsplicht nutteloos zou zijn in het licht van de reeds bestaande motiveringsplicht van de rechter.

A.2.3. Aangaande het begrip « honoraria » is de Ministerraad van oordeel dat deze term wordt gebruikt als verzamelnaam voor alle erelonen, kosten en emolumenten van de schuldbemiddelaar in het kader van het vervullen van zijn opdracht. Dit wordt bevestigd door de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 116).

A.3. In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad aan dat de stelling van de verzoekende partijen, als zou een onderzoek van de rechter steeds vereist zijn geweest indien de erelonen, kosten en emolumenten ten laste van het Fonds werden gelegd, niet juist is. Tot op het ogenblik dat artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009 de bijzondere motiveringsplicht heeft ingevoerd, bestond er geen enkele

wettelijke verplichting voor de rechter om de waarachtigheid van de prestaties en kosten van de schuldbemiddelaar te controleren indien de staat van die laatste ten laste van het Fonds werd gelegd. De bestreden bepaling is, volgens de Ministerraad, dan ook pertinent gelet op het doel dat door de wetgever wordt beoogd en rekening houdend met de omstandigheid dat de rechter, vóór het invoegen van artikel 191, niet ertoe gehouden was de inhoud van de staat van de erelonen, kosten en emolumenten te onderzoeken, wanneer die besloot dat het Fonds de kosten en erelonen diende te vergoeden.

*Ten aanzien van het tweede middel*

A.4. Als tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden artikel 191, artikel 23, 3°, van de Grondwet schendt, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel op ongeoorloofde wijze het recht op juridische bijstand schendt. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat door het genoemde onderscheidingscriterium in te voeren de schuldbemiddelaars niet geneigd zullen zijn om van de rechter opdrachten te aanvaarden voor natuurlijke personen die zich in een complexe schuldenproblematiek met heel veel schuldeisers bevinden of dat er een situatie dreigt te ontstaan waarin de schuldbemiddelaars zich niet naar behoren van hun taak zullen kwijten.

A.5. Volgens de Ministerraad missen dergelijke gevolgtrekkingen realiteitszin of zouden die toch minstens in de praktijk niet mogen voorkomen. De verplichting tot bijkomende motivering sluit niet elke aanspraak op een hogere vergoeding uit. Het is louter een bijkomende controle om te vermijden dat er manifest te hoge vergoedingen worden gevraagd. Een schuldbemiddelaar die op een waarheidsgetrouwe en deontologisch verantwoorde wijze te werk gaat, zal zich door de nieuwe wet niet laten afschrikken en zal bijgevolg geen enkele complexe opdracht uit de weg gaan.

*Ten aanzien van het derde middel*

A.6. Als derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten vervat in artikel 33 van de Grondwet, het algemeen rechtsbeginsel van de rechtsstaat, het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk rechterlijke beslissingen slechts met rechtsmiddelen kunnen worden bestreden en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat het bestreden artikel op een ongeoorloofde wijze een discriminatie invoert tussen gemeenrechtelijke procesvoeringen, waarbij de rechter vrij en onafhankelijk rechtspreekt, zonder toezicht, controle of druk van de uitvoerende macht, terwijl met het bestreden artikel 191 wordt beoogd aan de uitvoerende macht een controlerende en toezichthoudende taak boven en op de rechterlijke functie en de uitoefening van het rechterlijk ambt te verlenen.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat het Fonds de goedkeuring van de rechter zal toetsen alvorens te betalen. Dit impliceert dat het Fonds de betaling zal weigeren indien het van oordeel is dat de rechter niet heeft voldaan aan de bijzondere motiveringsplicht. Het komt de uitvoerende macht, waaronder het Fonds ressorteert, niet toe om rechterlijke beslissingen te controleren op hun motivering alvorens zich te onderwerpen aan die rechterlijke beslissingen.

A.7. De Ministerraad meent dat de door de verzoekende partijen geciteerde arresten van het Hof niets van doen hebben met de procedure van de collectieve schuldenregeling. Hij is van oordeel dat er geen sprake is van een geschil tussen de burger en de overheid. In het kader van de bestreden wetsbepaling kan, volgens de Ministerraad, niet worden aanvaard dat de wetgever is opgetreden met de bedoeling definitief geworden rechterlijke beslissingen te beïnvloeden. De wetgever heeft louter een bijkomende garantie ingebouwd ter bescherming van de solvabiliteit van het Fonds en dit omdat is gebleken dat in bepaalde arrondissementen veel hogere kosten werden aangerekend.

- B -

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009. Die bepaling vult artikel 1675/19, § 2, zesde lid, van het Gerechtelijk Wetboek aan met volgende zin :

« Het bedrag van de honoraria van de schuldbemiddelaar mag niet hoger liggen dan 1.200 euro tenzij mits een bijzondere gemotiveerde beslissing van de rechter ».

B.1.2. De procedure van de collectieve schuldenregeling is door de wetgever ingevoerd door de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen (*Belgisch Staatsblad*, 31 juli 1998) :

« De collectieve schuldenregeling heeft tot doel een oplossing te vinden voor de schuldenaars met overmatige schuldenlast en het mogelijk maken dat de schuldeisers geheel of gedeeltelijk worden terugbetaald. Het belang van de procedure is dus evident voor de schuldeisers, inzonderheid deze die niet over waarborgen beschikken » (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/1, p. 12).

De taak van de schuldbemiddelaar bestaat erin de schuldenaar bij te staan bij het uitwerken, het beheren en het opvolgen van de collectieve schuldenregeling. Hij wordt door de wetgever beschouwd als de spilfiguur in het kaderwerk van de schuldbemiddeling (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/1, p. 10). De schuldbemiddelaar wordt bij voorrang betaald.

Reeds door de wet van 5 juli 1998 werd voorzien in de oprichting van een Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast (hierna : het Fonds) (artikel 20 van de voormelde wet). Want immers,

« hoe kan deze betaling [van het ereloon, de emolumenten en de kosten van de schuldbemiddelaars], die verschuldigd is aan de bemiddelaar, gegarandeerd worden, zo het vermogen en de inkomsten van de schuldenaar ontoereikend zijn ? [...] »

De oprichting van een Fonds ter bestrijding van de Schuldenoverlast zou de gehele of gedeeltelijke betaling mogelijk moeten maken van wat normaal verschuldigd is aan de schuldbemiddelaar, volgens de voorwaarden en de nadere regels die door de Koning bepaald zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/10, p. 5).

B.1.3. Door artikel 21 van de wet van 13 december 2005 houdende bepalingen betreffende de termijnen, het verzoekschrift op tegenspraak en de procedure van collectieve schuldregeling werd aan de rechter de bevoegdheid verleend om te bepalen welk deel van het ereloon door de schuldbemiddelaar ten laste van het Fonds kon worden gelegd. Die wetswijziging had tot doel de administratieve last voor de schuldbemiddelaar en voor het Fonds te verlichten.

« Aangezien de rechter volledig op de hoogte is van de inhoud van de collectieve schuldenregeling, is hij het best geplaatst om te oordelen over de eventuele tussenkomst van het Fonds ter bestrijding van de Overmatige Schuldenlast » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-1309/001, p. 25).

B.1.4. In de voormelde wet werd echter nagelaten te bepalen wat onder « onbetaald gebleven saldo » diende te worden verstaan, waardoor de wettelijke voorwaarden tot interventie van het Fonds door de rechtspraak op uiteenlopende manieren werden geïnterpreteerd en aldus opvallende verschillen bestonden tussen de verschillende gerechtelijke arrondissementen onderling. De wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) heeft daarom een aantal verklarende bepalingen ingevoerd in de wet van 5 juli 1998.

De wijzingen, aangebracht in artikel 1675/19 van het Gerechtelijk Wetboek, hadden tot doel om de betaling van de schuldbemiddelaar te verzekeren en om de solvabiliteit van het Fonds te behouden :

« [De wet van 17 december 2006] herbevestigt en verduidelijkt zowel de geest als de letter van de wet, teneinde alle bemiddelaars in de toekomst ervan te verzekeren dat hun onbetaalde erelonen zullen worden betaald, en om de essentiële functie van het Fonds in de procedure van de collectieve schuldenregeling te kunnen bestendigen » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, p. 34).

B.1.5. Het door de verzoekende partijen bestreden artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009 is evenwel vervangen door artikel 18 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (I). Thans bepaalt artikel 1675/19, § 2, zesde lid, van het Gerechtelijk Wetboek :

« De rechter geeft de redenen aan die de interventie van het Fonds rechtvaardigen. Het bedrag van de honoraria en de kosten van de schuldbemiddelaar mag per dossier niet hoger liggen dan 1.200 euro, tenzij de rechter er anders over beslist middels een bijzonder gemotiveerde beslissing ».

Volgens de parlementaire voorbereiding beoogt die wetwijziging « te verduidelijken dat in het bedrag van 1 200 euro naast het ereloon ook de kosten van de schuldbemiddelaar zijn inbegrepen en dat het bedrag wel degelijk per dossier geldt. De voorgestelde bepalingen zijn een betere vertaling van het destijds gesloten politiek akkoord » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0771/001, p. 14).

B.1.6. Daar artikel 18 van de nieuwe wet enkel de wijziging *ex nunc* van het bestreden artikel tot gevolg heeft en niet de wijziging *ex tunc*, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partijen te dezen nog steeds over het rechtens vereiste belang beschikken.

B.2.1. Artikel 1675/19, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, waarvan het zesde lid wordt bestreden, bepaalt in de versie van vóór de voormelde wijziging :

« De staat van ereloon, emolumenten en kosten van de schuldbemiddelaar komt ten laste van de schuldenaar en wordt bij voorrang betaald.

Onverminderd artikel 1675/9, § 4, houdt de schuldbemiddelaar tijdens de opmaak van de regeling van de baten van het vermogen van de schuldenaar een reserve af voor de betaling van ereloon, emolumenten en kosten.

In geval van totale kwijtschelding van schulden legt de rechter de totale of gedeeltelijke onbetaalde honoraria van de schuldbemiddelaar ten laste van het Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast bedoeld in artikel 20 van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen.

Indien de regeling voorziet in een kwijtschelding van schulden in kapitaal en enkel mits wordt gerechtvaardigd dat de verzoeker in de onmogelijkheid verkeert de honoraria binnen een redelijke termijn te betalen, kan de rechter de totale of gedeeltelijke onbetaalde honoraria van de schuldbemiddelaar ten laste leggen van het Fonds.

De schuldbemiddelaar duidt in zijn verzoek de redenen aan waarom de aangelegde reserve onvoldoende is en waarom de beschikbare middelen van de schuldenaar ontoereikend zijn om het ereloon te betalen.

De rechter geeft de redenen aan die de interventie van het Fonds rechtvaardigen. Het bedrag van de honoraria van de schuldbemiddelaar mag niet hoger liggen dan 1.200 euro tenzij mits een bijzondere gemotiveerde beslissing van de rechter.

In het ontwerp van minnelijke aanzuiveringsregeling, bedoeld in artikel 1675/10, § 2, en in de gerechtelijke aanzuiveringsregeling wordt aangegeven hoe de vervallen en te vervallen honoraria worden betaald door de schuldenaar ».

B.2.2. Voormeld artikel dient evenwel in samenhang te worden gelezen met artikel 20 van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen, dat het Fonds opricht en dat bepaalt :

« § 1. Een fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast wordt opgericht, dat een begrotingsfonds vormt in de zin van artikel 45 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

De ontvangsten toegewezen aan het fonds bedoeld in het eerste lid, alsook de uitgaven die ten laste van het fonds kunnen gedaan worden, zijn vermeld tegenover het genoemde fonds in de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen.

Bij het Fonds wordt een Begeleidingscomité opgericht waarvan de organisatie, de opdracht, de samenstelling en de werkwijze door de Koning worden bepaald.

Het Begeleidingscomité bezorgt aan de Ministers die Economische Zaken, Justitie en Financiën onder hun bevoegdheden hebben, op vraag van een van hen of telkens wanneer het dat wenselijk acht en ten minste één keer per jaar, een verslag over de werking van het Fonds.

§ 2. Om het Fonds te stijven, zijn gehouden een jaarlijkse bijdrage te betalen :

1° de kredietgevers. Worden als kredietgevers beschouwd :

a) de ondernemingen die onderworpen zijn aan Titel II van het koninklijk besluit nr. 225 van 7 januari 1936 tot reglementering van de hypothecaire leningen en tot inrichting van de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen of bedoeld in artikel 65 van hetzelfde besluit, die hypothecaire leningen of kredietopeningen bedoeld in artikel 1 van hetzelfde besluit verstrekken;

b) de ondernemingen die onderworpen zijn aan Titel II van de wet van 4 augustus op het hypothecair krediet, die hypothecaire kredieten bedoeld in de artikelen 1 en 2 van dezelfde wet verstrekken;

c) de natuurlijke personen of rechtspersonen die erkend of geregistreerd zijn met toepassing van de artikelen 74 of 75bis van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, die consumentenkredieten bedoeld in artikel 1, 4°, van dezelfde wet verstrekken;



2° het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) voor rekening van de operatoren die activiteiten uitoefenen bedoeld in artikel 2, 4° en 5°, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

3° de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen (CBFA) voor rekening van de ondernemingen bedoeld in artikel 2, § 1, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen;

4° de Kansspelcommissie voor rekening van de kansspelinrichtingen bedoeld in de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers.

De jaarlijkse bijdrage is eenmalig en ondeelbaar verschuldigd.

De berekening van de bijdrage van de kredietgevers gebeurt op basis van een coëfficiënt toegepast op het totaal bedrag van de betalingsachterstanden van de kredietovereenkomsten geregistreerd op 31 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de bijdrage is verschuldigd in de Centrale voor kredieten aan particulieren beheerd door de Nationale Bank van België. Deze gegevens worden door de Nationale Bank van België medegedeeld aan het fonds.

Deze coëfficiënt bedraagt :

1° 0,30 per duizend van het totaal van de betalingsachterstanden van de kredieten verstrekt door de ondernemingen bedoeld in het eerste lid, 1°, a) en b) ;

2° 3 per duizend van het totaal van de betalingsachterstanden van de kredieten verstrekt door de personen bedoeld in het eerste lid, 1°, c).

De bijdrage van de kredietgevers is slechts verschuldigd wanneer zij meer bedraagt dan 25 euro. De Koning kan dit bedrag wijzigen in functie van de inningskosten van het Fonds na advies van het Begeleidingscomité.

De bijdrage van de personen bedoeld in het eerste lid, 2° tot 4°, bedraagt respectievelijk 1.200.000 euro, 600.000 euro en 200.000 euro.

De bijdragebetalers zijn ertoe gehouden op verzoek van het Fonds, de verschuldigde bijdragen over te schrijven op de ontvangstenrekening van het Fonds. Het verzoek gebeurt bij een ter post aangetekende brief. De bijdragebetalers schrijven de bijdragen over ten laatste binnen de maand vanaf de dag die volgt op de afgifte ter post van de aangetekende brief.

De Koning kan, bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de coëfficiënten weerhouden voor de bijdrage van de kredietgevers, de bedragen van de bijdragen van de personen bedoeld in het eerste lid, 2° tot 4°, de lijst van de bijdragebetalers of de verdeling onder hen, wijzigen, rekening houdend met het deel dat hun schuldvorderingen vertegenwoordigen in de schuldenlast van particulieren en de bijdragen die zij verrichten krachtens andere wettelijke bepalingen om voormelde schuldenlast te verminderen.

De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regels betreffende het innen van de toegewezen ontvangsten en de betaling van de toegestane uitgaven. Hij organiseert tevens het beheer van het Fonds.

Minstens twee keer per jaar worden de cijfers betreffende de inkomsten en de uitgaven van het Fonds besproken met de bijdragebetalers.

In geval van intrekking of schorsing van de erkenning of de registratie met toepassing van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, de schrapping van de inschrijving of het verbod om nieuwe hypothecaire kredietovereenkomsten te sluiten met toepassing van de wet van 4 augustus 1992 op het hypothecair krediet, blijft de kredietgever onderworpen aan de verplichting tot bijdrage. Indien de rechten die voortvloeien uit een kredietovereenkomst het voorwerp uitmaken van een overdracht, blijft de bijdrage verschuldigd door de overdrager; wanneer de overdrager niet meer bestaat, is de bijdrage verschuldigd door de overnemer.

In afwijking van het eerste tot het vierde lid,

1° wordt er een bijkomende bijdrage gevraagd aan de kredietgevers voor het jaar 2009. De coëfficiënt van deze bijdrage bedraagt 0,15 per duizend van het totaal van de betalingsachterstanden van de kredieten bedoeld in het tweede lid, 1° en 2°, en 1,5 per duizend van het totaal van de betalingsachterstanden van de kredieten bedoeld in het tweede lid, 3°. Deze aanvullende bijdrage vervangt de niet gevorderde bijdrage van 2003;

2° bedraagt voor het jaar 2010 de coëfficiënt van de bijdrage 0,25 per duizend van het totaal van de betalingsachterstanden van de kredieten bedoeld in het tweede lid, 1° en 2°, en 2,5 per duizend van het totaal van de betalingsachterstanden van de kredieten bedoeld in het tweede lid, 3°.

§ 3. Ten laste van het Fonds worden aangerekend :

1° de betaling van het onbetaald gebleven saldo na toepassing van artikel 1675/19, tweede lid [thans § 2], van het Gerechtelijk Wetboek, van het ereloon, de emolumenten en de kosten van de schuldbemiddelaars, voor de verrichtingen, uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen van het Vijfde Deel, Titel IV, van het Gerechtelijk Wetboek;

2° de betaling van de inrichtings- en werkingskosten van de administratieve cel van het Fonds en van de kosten van het administratieve personeel en van het controlepersoneel, toegewezen aan deze administratieve cel;

3° de betaling van maatregelen inzake informatie en sensibiliseren gericht tot de personen bedoeld in deze wet met betrekking tot de doelstellingen en de werking van deze wet, en meer in het algemeen, de financiering van maatregelen inzake informatie en sensibiliseren omtrent schuldoverlast. De Koning bepaalt, bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de modaliteiten en de nadere regels betreffende de toekenning van de middelen van het Fonds die worden gebruikt voor deze maatregelen inzake informatie en sensibiliseren. Er kunnen slechts middelen worden toegekend wanneer de schulden van het Fonds zijn weggewerkt en het Fonds een structureel budgettair overschot realiseert;

4° de betaling van het gedeelte van de erelonen, emolumenten en kosten van de schuldbemiddelaars dat door de rechter bepaald is overeenkomstig artikel 1675/19, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

§ 4. Om de tussenkomst van het Fonds ter Bestrijding van de Overmatige Schuldenlast te bekomen, delen de schuldbemiddelaars aan dit Fonds het onbetaald gebleven saldo na toepassing van artikel 1675/19, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, van hun ereloon, de emolumenten en de kosten voor de verrichtingen uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen van het Vijfde Deel, Titel IV, van het Gerechtelijk Wetboek, mee.

In het in artikel 1675/19, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde geval deelt de schuldbemiddelaar een afschrift van de beslissing van de rechter aan het Fonds mee.

[...] ».

#### *Ten aanzien van het eerste middel*

B.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat een discriminatie zou zijn ontstaan tussen de schuldbemiddelaars wier honoraria voor de uitvoering van het gerechtelijk mandaat meer dan, respectievelijk minder dan 1 200 euro zou bedragen. Het verschil in behandeling zou erin bestaan dat de staten van erelonen, onkosten en emolumenten die, in geval van volledige of gedeeltelijke kwijtschelding van de schulden, ten laste worden gelegd van het Fonds, dienen te zijn vergezeld van een bijzonder gemotiveerde beslissing van de rechter indien zij meer bedragen dan 1 200 euro.

Het invoeren van de bijzonder gemotiveerde beslissing zou ook nog met zich meebrengen dat de aan de schuldbemiddelaars toegekende vergoeding niet langer zou steunen op het door het koninklijk besluit van 18 december 1998 vastgestelde baremasysteem, maar op een door de rechter uitgevoerde persoonlijke appreciatie van voormeld baremasysteem.

B.4.1. De regels en de barema's tot vaststelling van het ereloon, de emolumenten en de kosten van de schuldbemiddelaar worden door de Koning bepaald (artikel 1675/19, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek).

Het ereloon en de emolumenten bestaan in forfaitaire vergoedingen (artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 december 1998 houdende vaststelling van de regels en barema's tot bepaling van het ereloon, de emolumenten en de kosten van de schuldbemiddelaar).

B.4.2. De staat van erelonen, emolumenten en kosten van de schuldbemiddelaar komt ten laste van de schuldenaar en wordt bij voorrang betaald (artikel 1675/19, § 2, Gerechtelijk Wetboek).

Niettegenstaande het bepaalde in artikel 1675/19, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, is eveneens voorzien in de oprichting van het Fonds dat als doel heeft het eventueel onbetaald gebleven saldo van het ereloon, emolumenten en de kosten van de schuldbemiddelaar te betalen indien de beschikbare activa uit de boedel van de schuldenaar onvoldoende zijn.

B.5.1. Het was de bedoeling van de wetgever om een nieuwe verplichting in te voeren voor de rechters die belast zijn met de behandeling van het dossier van collectieve schuldenregeling :

« [De rechters] hebben voortaan de plicht om elke overschrijding van de honoraria van de schuldbemiddelaars boven de grens van 1 200 euro per dossier goed te keuren bij een speciaal gemotiveerde beslissing. Statistieken van gemiddelde bedragen per dossiers tonen immers aan dat in bepaalde arrondissementen de kosten per dossier tot bijna 60 % hoger liggen dan het nationale gemiddelde. Het Fonds zal de goedkeuring van de rechter controleren alvorens de bedragen te betalen die de weerhouden grens overschrijden » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 116).

B.5.2. Voormelde wetswijziging past in het ruimere kader van een saneringsoperatie voor het Fonds. De wetgever oordeelde immers :

« Het Fonds ter Bestrijding van de overmatige schuldenlast kampt met een financieringstekort. Om dit tekort aan te vullen, wordt geopteerd voor een aanvullende bijdrage vanwege de kredietgevers en de toevoeging van nieuwe bijdrageplichtigen.

[...]

De bijdrage vanwege de kredietgevers en de voorziene bedragen ten laste van het BIPT, de CBFA en de Kansspelcommissie, moeten het Fonds toelaten op een normale manier te functioneren en betalingsachterstanden van erelonen van schuldbemiddelaars, te vermijden » (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 112-113).

B.6.1. Het in het eerste middel vermelde verschil in behandeling berust op een duidelijk criterium, namelijk de waarde van de schuldvordering, te weten de staat van het honorarium van de schuldbemiddelaar. Immers, de wetgever verwijst in de parlementaire voorbereiding naar « de kosten per dossier [die] tot bijna 60 % hoger liggen dan het nationale gemiddelde », zodat de wetgever het begrip « honoraria » te dezen gebruikt als een verzamelnaam voor alle erelonen, kosten en emolumenten van de schuldbemiddelaar (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 116). Tevens wordt in artikel 1675/19 ook melding gemaakt van het begrip « honoraria », waarbij het ook daar, rekening houdend met de desbetreffende parlementaire voorbereiding, de bedoeling was dat het begrip « honoraria » sloeg op kosten en erelonen (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1073/1, p. 54).

Het Hof moet evenwel nog nagaan of dat verschil in behandeling redelijk is verantwoord.

B.6.2. Door een bijzondere motiveringsverplichting op te leggen aan de rechter, wanneer het honorarium én ten laste wordt gelegd van het Fonds én de waarde van 1 200 euro overstijgt, heeft de wetgever een maatregel genomen die in verband staat met het nagestreefde doel. Hij heeft immers geoordeeld dat een dergelijke maatregel noodzakelijk was omdat in bepaalde arrondissementen de kosten per dossier tot bijna 60 pct. hoger lagen dan het nationale gemiddelde, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestond, waardoor, samen met de vaststelling dat het aantal verzoeken tot de procedure van collectieve schuldenregeling toeneemt en de uitbreiding van de toegangsvoorwaarden tot het Fonds voor de betaling van de schuldbemiddelaars, het financieel evenwicht van het Fonds in het gedrang kwam. Tevens kan uit de parlementaire voorbereiding worden afgeleid dat het bedrag van 1 200 euro de weerspiegeling is van het nationale gemiddelde, waardoor de wetgever, bij het vastleggen van de grens van 1 200 euro, enkel die staten heeft geïdendeerd die op het eerste gezicht moeten worden beschouwd als zijnde hoger dan dat gemiddelde.

B.6.3. De door de wetgever opgelegde bijzondere motiveringsverplichting kan niet worden geacht onevenredige gevolgen te hebben. In de eerste plaats heeft de rechter altijd een motiveringsplicht wanneer de interventie van het Fonds wordt vereist. Immers, artikel 1675/19, § 2, zesde lid, eerste zin, bepaalt dat de rechter de redenen aangeeft die de interventie van het Fonds rechtvaardigen, te weten een geheel of ten dele kwijtschelding van de schulden en de onmogelijkheid van de betrokken schuldenaar om het honorarium van de schuldbemiddelaar binnen een redelijke termijn te betalen. Daarnaast bestaat thans een

bijzondere motiveringsplicht wanneer het honorarium meer dan 1 200 euro bedraagt, waarbij aan de rechter de mogelijkheid wordt geboden de ingediende staat te controleren, en in voorkomend geval aan te passen indien zou blijken dat de staat geen realistische weergave vormt van het door de schuldbemiddelaar geleverde werk. Evenwel wordt daardoor aan de schuldbemiddelaar geen maximumgrens opgelegd voor zijn honorarium dat hij wenst ten laste te leggen van het Fonds; mits een bijzondere motivering wordt gegeven, wordt een hogere honorariumstaat eveneens door het Fonds betaald.

Ten slotte, en in tegenstelling met wat de verzoekende partijen beweren, is het Hof van oordeel dat de twee, ten aanzien van de rechter bestaande motiveringsverplichtingen niet alleen aansluiten bij het door de wetgever nagestreefde doel, maar ook complementair zijn nu de ene motivering de andere niet in de weg staat.

B.6.4. Bovendien bepaalt artikel 1675/6, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek :

« Als de rechter het verzoek toelaatbaar acht, stelt hij in zijn beschikking, met diens akkoord, een schuldbemiddelaar aan en, in voorkomend geval, een gerechtsdeurwaarder en/of een notaris ».

De wetgever heeft uitdrukkelijk erin voorzien dat de schuldbemiddelaar voorafgaandelijk dient akkoord te gaan met zijn aanstelling. Door die vereiste voorafgaande toestemming kan derhalve de schuldbemiddelaar niet worden verplicht als schuldbemiddelaar in een bepaald dossier op te treden, en verklaart hij zich te houden aan de wet van 5 juli 1998 en zijn uitvoeringsbesluiten. Zodra de schuldbemiddelaar zijn opdracht heeft aanvaard, kan worden verwacht dat hij het dossier professioneel behandelt in het belang van de zaak zelf.

B.7. Het eerste middel is ongegrond.

*Ten aanzien van het tweede middel*

B.8. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat op ongeoorloofde wijze inbreuk wordt gemaakt op het recht op juridische bijstand.

B.9. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;

[...] ».

B.10. De verzoekende partijen tonen niet aan op welke wijze artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009 een ongeoorloofde schending van het recht op juridische bijstand zou kunnen inhouden.

De verplichting tot bijkomende, bijzondere motivering van de rechter sluit niet uit dat het Fonds aan de betrokken schuldbemiddelaars hun honoraria zal uitbetalen; bovendien verbiedt het bestreden artikel 191 de schuldbemiddelaars niet een hogere vergoeding dan 1 200 euro te vragen, wanneer die vergoeding als zijnde in overeenstemming met de door de schuldbemiddelaar verrichte werkzaamheden wordt beschouwd (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/012, p. 32).

B.11. Het tweede middel is ongegrond.

*Ten aanzien van het derde middel*

B.12. Als derde middel wordt door de verzoekende partijen aangevoerd dat artikel 191 van de programmawet van 23 december 2009 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van de scheiding der machten (artikel 33 van de Grondwet), met het algemeen rechtsbeginsel van de rechtsstaat, met het algemeen

rechtsbeginsel volgens hetwelk rechterlijke beslissingen enkel met rechtsmiddelen kunnen worden bestreden en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Door de verzoekende partijen wordt aangevoerd dat de gemotiveerde beslissing (artikel 1675/19 van het Gerechtelijk Wetboek) door het Fonds wordt beoordeeld vooraleer het zal overgaan tot de uitbetaling van het honorarium. Daartoe zou het Fonds evenwel niet de bevoegdheid hebben omdat het Fonds, dat onder de uitvoerende macht ressorteert, een definitief geworden rechterlijke beslissing zou beoordelen waardoor het zou interfereren in de afloop van een gerechtelijke procedure.

B.13.1. Overeenkomstig artikel 20, § 2, van de wet van 5 juli 1998 bepaalt de Koning de voorwaarden en de nadere regels betreffende het innen van de toegewezen ontvangsten en de betaling van de toegestane uitgaven. Ter uitvoering van artikel 20 van de voormelde wet werd het koninklijk besluit van 9 augustus 2002 tot regeling van de werking van het Fonds ter bestrijding van Overmatige Schuldenlast genomen, waarvan artikel 8 bepaalt :

« Het Fonds controleert naar vorm en inhoud de aanvraag tot betaling van de schuldbemiddelaar. Wanneer de aanvraag niet volledig is, verwittigt het Fonds de schuldbemiddelaar en wijst het op de ontbrekende gegevens en documenten.

De aanvraag wordt geacht volledig te zijn op de dag dat het Fonds alle ontbrekende gegevens en documenten heeft ontvangen ».

B.13.2. Uit voormelde bepalingen dient te worden afgeleid dat het Fonds een aanvraag tot betaling enkel weigert wanneer de aanvraag naar vorm en inhoud onvolledig is. Het behoort derhalve niet tot de bevoegdheid van het Fonds de rechterlijke beslissing tot interventie van het Fonds te betwisten. Voormelde interpretatie vindt eveneens steun in de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) :

« In een tweede fase heeft de praktijk om bij de beslagrechter de interventie van het Fonds te vragen, [...], zich sterk ontwikkeld. Het Fonds is van mening dat het een rechterlijke beslissing niet moet betwisten, en dus betaalt het de ten laste van het Fonds gestelde erelonen » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, p. 30).



B.13.3. Derhalve heeft de bestreden wetswijziging tot gevolg dat het Fonds de aanvraag tot betaling enkel dan zou kunnen weigeren wanneer de rechterlijke beslissing geen bijzondere motivering bevat, zonder evenwel die motivering zelf te kunnen beoordelen.

B.14. Het derde middel is ongegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 15 maart 2011.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt