

Rolnummers 5809, 5839, 5843 en 5882

Arrest nr. 70/2015
van 21 mei 2015

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Aarlen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

a. Bij vonnis van 8 januari 2014 in zake de nv « Nestlé Waters Benelux » tegen de Belgische Staat, FOD Financiën, gewestelijke directie der directe belastingen te Aarlen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 16 januari 2014, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Aarlen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de Belgische Staat kan worden gelegd wanneer hij in het ongelijk wordt gesteld in een beroep op grond van artikel 569, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek ? ».

b. Bij vonnis van 5 februari 2014 in zake de nv « Editus Luxembourg » tegen de stad Marche-en-Famenne, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 februari 2014, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Aarlen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij het voor een gemeente mogelijk maken een rechtsplegingsvergoeding te genieten wanneer zij in het gelijk wordt gesteld in het kader van een beroep ingesteld voor de rechtbank van eerste aanleg tegen een beslissing van haar college betreffende het bezwaarschrift van een belastingschuldige met betrekking tot een gemeentebelasting ? ».

c. Bij vonnis van 12 februari 2014 in zake de nv « Mediapub » tegen de gemeente Libramont-Chevigny, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 13 februari 2014, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Aarlen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van een gemeente kan worden gelegd wanneer zij in het ongelijk wordt gesteld naar aanleiding van een beroep ingesteld voor de rechtbank van eerste aanleg tegen de beslissing van haar college betreffende het bezwaarschrift van een belastingschuldige met betrekking tot een belasting die zij heeft ingekohierd ? ».

d. Bij vonnis van 19 maart 2014 in zake de cvoha « CUMA D'AVISCOURT » tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 maart 2014, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Aarlen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij de Belgische Staat toestaan een rechtsplegingsvergoeding te genieten wanneer hij in het gelijk wordt gesteld in het raam van een beroep gebaseerd op artikel 569, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5809, 5839, 5843 en 5882 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Daoût, advocaat bij de balie te Brussel (in de zaak nr. 5809);
- de nv « Nestlé Waters Benelux », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. O. Bertin, advocaat bij de balie te Brussel (in de zaak nr. 5809);
- de stad Marche-en-Famenne bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Dehin, advocaat bij de balie te Luik (in de zaak nr. 5839);
- de nv « Mediapub », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Derweduez, advocaat bij de balie te Nijvel (in de zaak nr. 5843);
- de gemeente Libramont-Chevigny, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Lenoir, advocaat bij de balie te Namen (in de zaak nr. 5843);
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Gosselin, advocaat bij de balie te Brussel (in de zaken nrs. 5809, 5839, 5743 en 5882).

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Nestlé Waters Benelux » (in de zaak nr. 5809);
- de stad Marche-en-Famenne;
- de nv « Mediapub »;
- de gemeente Libramont-Chevigny.

Bij beschikking van 29 oktober 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 26 november 2014 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek, ingediend binnen voormelde termijn, van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 25 november 2014 de dag van de terechtzitting bepaald op 17 december 2014.

Op de openbare terechtzitting van 17 december 2014 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. M. Chomé, advocaat bij de balie te Brussel, tevens *loco* Mr. A. Daoût, voor de « Ordre des barreaux francophones et germanophone »;
 - . Mr. O. Bertin, voor de nv « Nestlé Waters Benelux »;

- . Mr. L. Dehin, voor de stad Marche-en-Famenne;
- . Mr. B. Derweduez, voor de nv « Mediapub »;
- . Mr. B. Dor, advocaat bij de balie te Namen, *loco* Mr. C. Lenoir, voor de gemeente Libramont-Chevigny;
- . Mr. F. Gosselin, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Zaak nr. 5809

De nv « Nestlé Waters Benelux » vraagt de verwijzende rechter om de Belgische Staat te veroordelen tot het betalen van moratoriuminteressen die uit te veel geïnde roerende voorheffing voortvloeien.

Zij doet gelden dat zij krachtens artikel 1, lid 16, van de richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 « betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten », wanneer de te veel betaalde belasting niet binnen een termijn van een jaar werd terugbetaald, recht heeft op moratoriuminteressen tegen de wettelijke rentevoet die in fiscale zaken van toepassing is, namelijk 7 pct. De Belgische Staat voert tegen die vordering artikel 419, eerste lid, 4°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : WIB 1992) aan krachtens hetwelk geen moratoriuminterest wordt toegekend in geval van terugbetaling van als roerende voorheffing gestorte bedragen.

Na te hebben gewezen op de onbestaanbaarheid van artikel 419, eerste lid, 4°, van het WIB 1992 met de voormelde richtlijn, is de verwijzende rechter van oordeel dat die wetsbepaling moet worden geweerd en verklaart hij de vordering bijgevolg gegrond.

De eisende partij begroot haar kosten in de rechtsplegingsvergoeding op een bedrag van 3 300 euro. De verwijzende rechter brengt de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in herinnering volgens welke de rechtsvorderingen die in naam van het algemeen belang en in alle onafhankelijkheid door een publiek orgaan zijn ingesteld, op dezelfde wijze moeten worden behandeld als de strafvorderingen waarvoor het openbaar ministerie niet tot het betalen van de rechtsplegingsvergoeding kan worden veroordeeld, waarbij het Hof geen onderscheid heeft gemaakt naargelang de rechtsvordering door die overheden was ingesteld of tegen hen was gericht.

De verwijzende rechter merkt op dat ook de belastingadministratie handelt in het kader van de functies die de wet haar toewijst, en geen enkel persoonlijk belang nastreeft maar uitsluitend optreedt in het algemeen belang.

Hij acht het dan ook noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

Zaak nr. 5839

De nv « Editus Luxembourg » stelt voor de verwijzende rechter een beroep in tegen de beslissingen waarbij de gemeente Marche-en-Famenne haar bezwaarschriften tegen de inkohiering van in een gemeentelijk belastingreglement bedoelde belastingen heeft verworpen. De verwijzende rechter stelt vast dat de eisende partij het voorafgaande administratieve beroep dat ter zake bij de wet is geregeld, niet op rechtsgeldige wijze heeft ingesteld, zodat haar rechtsvordering onontvankelijk is.

De gemeente Marche-en-Famenne begroot haar kosten in de rechtsplegingsvergoeding op een bedrag van 2 200 euro.

De verwijzende rechter brengt de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in herinnering op grond waarvan zou kunnen worden aangevoerd dat een gemeente, verwerende partij in het kader van de betwisting van een belasting die zij heeft ingekohierd, in het algemeen belang handelt, zodat het niet redelijk verantwoord zou zijn dat zij kan worden veroordeeld tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding in het geval waarin zij in het ongelijk zou worden gesteld.

De verwijzende rechter is dan ook van oordeel dat omgekeerd de vraag rijst over de grondwettigheid van de veroordeling, in een dergelijk soort van geschil, tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding door de tegenstander, die ten aanzien van een gemeente in het ongelijk wordt gesteld.

In dat verband beklemtoont hij dat het verschil in behandeling tussen de organen en overheden die handelen in het algemeen belang en hun tegenstanders redelijk verantwoord zou moeten zijn, net zoals het verschil in behandeling tussen personen die in rechte treden om hun private belangen veilig te stellen, naargelang zij al dan niet een vertegenwoordiger van het algemeen belang als tegenstander hebben. Volgens de verwijzende rechter zou er een redelijke verantwoording moeten zijn om aan te nemen dat de enen kunnen worden veroordeeld indien zij in het ongelijk worden gesteld maar niet kunnen worden vergoed in geval van succes, terwijl de anderen de rechtsplegingsvergoeding kunnen genieten of kunnen worden veroordeeld tot het betalen ervan, volgens het welslagen of het mislukken van hun rechtsvordering. De verwijzende rechter verwijst in dat verband naar het arrest nr. 57/2013 van het Hof.

Hij acht het dan ook noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

Zaak nr. 5843

Na vergeefs een bezwaarschrift te hebben ingediend tegen de belastingen die op grond van een gemeentelijk belastingreglement door de gemeente Libramont-Chevigny zijn geïnd, stelt de nv « Mediapub » voor de verwijzende rechter een beroep in om de geldigheid van die belastingen te betwisten.

Na de gegrondheid van de vordering te hebben vastgesteld, dient de verwijzende rechter zich uit te spreken over de veroordeling van de gemeente Libramont-Chevigny tot de rechtsplegingsvergoeding, die door de eisende partij op 2 200 euro is vastgesteld.

Om redenen die soortgelijk zijn aan die welke in het verwijzingsvonnis in de zaak nr. 5809 zijn vervat, acht de verwijzende rechter het noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

Zaak nr. 5882

De cvoha « CUMA D'AVISCOURT » tekent voor de verwijzende rechter verzet aan tegen het dwangbevel met betrekking tot niet-geïnde btw-bedragen waarbij de wettelijke interesten en de wettelijke geldboeten zijn opgeteld, waarbij die laatste zijn verminderd.

Na de aanspraken van de eisende partij te hebben verworpen, dient de verwijzende rechter zich uit te spreken over de vordering van de Belgische Staat om zijn kosten in de rechtsplegingsvergoeding, geraamd op 990 euro, te begroten.

Om redenen die soortgelijk zijn aan die welke in het verwijzingsvonnis in de zaak nr. 5839 zijn vervat, acht de verwijzende rechter het noodzakelijk de voormelde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Zaak nr. 5809

A.1.1. De nv « Nestlé Waters Benelux », eisende partij voor de verwijzende rechter, is van mening dat de belastingadministratie niet vrij dient te worden gesteld van de verplichting om de rechtsplegingsvergoeding ten gunste van de belastingplichtige te betalen wanneer zij in een fiscaal geschil in het ongelijk wordt gesteld. Die partij is immers van mening dat de belastingadministratie niet kan worden vergeleken met het openbaar ministerie.

A.1.2. Die partij beklemtoont dat, terwijl de beklagde, in het kader van een strafvordering, het recht heeft het stilzwijgen te bewaren en niet mee te werken, hetzelfde niet geldt voor de belastingplichtige van wie het gebrek aan medewerking bovendien kan leiden tot een aanslag van ambtswege en tot de omkering van de bewijslast. Zij merkt eveneens op dat in fiscale zaken de Staat zichzelf een uitvoerbare titel uitrekt, zonder daartoe een beroep op de hoven en rechtbanken te moeten doen en waarbij de belastingplichtige, die de belasting wenst te betwisten, zodoende wordt verplicht de rechtsmiddelen aan te wenden waarover hij beschikt. Die partij verwijst in dat verband naar twee arresten van het Hof van Beroep te Bergen van 9 oktober 2013 en van 10 februari 2014.

Zij leidt daaruit af dat het fiscale proces onevenwichtig is en dat het nog onevenwichtiger zou zijn indien de in het ongelijk gestelde belastingadministratie zou ontsnappen aan haar verplichting om de rechtsplegingsvergoeding te betalen. Zij verwijst in dat verband naar het arrest *Stankiewicz* t. Polen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Die partij wenst eveneens te beklemtonen dat, indien zou moeten worden aangenomen dat het veroordelen van de belastingadministratie tot een rechtsplegingsvergoeding in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, daaruit hoe dan ook zou moeten volgen dat de belastingplichtige die ten aanzien van die administratie in het ongelijk wordt gesteld, evenmin ertoe zou kunnen worden veroordeeld haar een rechtsplegingsvergoeding te betalen. Zij verwijst in dat verband naar de arresten nrs. 135/2009, 23/2010 en 57/2013 van het Hof.

A.1.3. Diezelfde partij merkt eveneens op dat de publieke organen die het Grondwettelijk Hof met het openbaar ministerie heeft gelijkgesteld, geen enkele aquiliaanse fout kon worden verweten. Zij beklemtoont dat de magistraat of de ambtenaar, in al die gevallen, had gehandeld onder bescherming van wettelijke normen, in het kader van middelenverbintenissen die niet vereisten dat de Staat overtuigd moest zijn van de gegrondheid van zijn aanspraken. Volgens die partij heeft de toepassing van de strafwetten soms een onzeker karakter en kan zij het optreden van een onderzoeksrechter en van de raadkamer behoeven.

De eisende partij voor de verwijzende rechter doet opmerken dat de belastingadministratie daarentegen enkel partij in een rechtsgeding wordt wanneer de wettigheid van haar handelingen vragen doet rijzen, aangezien zij over het recht beschikt om zelf uitvoerbare titels te creëren. Zij merkt eveneens op dat de fiscale wetgeving duidelijk zou moeten zijn en dat de fiscus, bij twijfel, niet zou mogen handelen krachtens het beginsel *in dubio contra fiscum*. Die partij beklemtoont in dat verband dat elke rechtsdwaling van de administratie *ipso facto* een aquiliaanse fout is, hetgeen het verschil zou aantonen tussen, enerzijds, de wetsconforme praktijken van het openbaar ministerie en, anderzijds, de onwettigheid van de handelingen van de belastingadministratie.

A.1.4. Diezelfde partij beklemtoont eveneens dat de belastingadministratie, in het kader van een rechtsvordering die tegen die laatste is ingesteld, het algemeen belang enkel nastreeft indien zij handelt in het kader van de wet, maar dat zij vóór alles haar handelingen verdedigt. Die partij voert aan dat het onlogisch zou zijn te oordelen dat de fiscus het algemeen belang nastreeft wanneer hij onwettige handelingen verdedigt. Dienaangaande merkt zij op dat wanneer de belastingadministratie in het ongelijk wordt gesteld, zulks betekent dat de rechterlijke macht een redelijke zekerheid heeft verkregen dat zij ten koste van het algemeen belang heeft gehandeld. Zij leidt daaruit af dat het in dat geval uiteindelijk de belastingplichtige is die het algemeen belang nastreeft.

A.1.5. De eisende partij voor de verwijzende rechter beklemtoont eveneens dat de rechtsplegingsvergoeding nooit kan worden vergeleken met de bedragen die op het spel staan in het kader van fiscale geschillen en die de fiscus wenst te behouden. Zij beklemtoont dat het belang dat de fiscus verdedigt, in dezelfde eenheid als de rechtsplegingsvergoeding wordt becijferd, hetgeen niet het geval is voor de door het openbaar ministerie ingestelde rechtsvorderingen, en hetgeen een kosten-batenanalyse ten gunste van een zekere scherpstlijperij vanwege de fiscus mogelijk kan maken. Die partij is van mening dat de veroordeling van de fiscus tot de rechtsplegingsvergoeding dus geen enkel risico op haar onafhankelijkheid doet rusten.

A.1.6. Dezelfde partij merkt eveneens op dat het in alle gevallen vrijstellen van de belastingadministratie van de rechtsplegingsvergoeding zou leiden tot het ontnemen van iedere verantwoordelijkheid aan de overheid, terwijl de belastingplichtige, die steeds over het recht beschikt om aan de Staat een vergoeding van de geleden schade (met inbegrip van de erelonen van zijn advocaten) te vragen, daartoe een nieuwe procedure zou moeten instellen, hetgeen de gerechtelijke fase evenzeer zou verzwaren, en een belastingplichtige ervan zou kunnen afbrengen een procedure in te stellen waarbij de geldigheid van zijn belastingschuld wordt betwist, met schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.2. De Ministerraad merkt op dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat rechtsvorderingen die in naam van het algemeen belang en in alle onafhankelijkheid door overheidsinstellingen zijn ingesteld, op dezelfde wijze moeten worden behandeld als de strafvorderingen waarvoor het openbaar ministerie niet tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding kan worden veroordeeld. Volgens de Ministerraad dient, in zoverre de Belgische Staat te dezen in naam van het algemeen belang in fiscale zaken een rechtsvordering instelde, naar die vaste rechtspraak te worden verwezen.

A.3.1. De « Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique » (hierna: OBF) verantwoordt haar tussenkomst in de zaak door op te merken dat haar belang om in rechte te treden niet werd betwist bij het beroep tegen de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat en dat reeds is geoordeeld dat de OBF over een voldoende belang beschikte om een beroep tot vernietiging te ondersteunen tegen bepalingen betreffende de rechtsbedeling die de rechten van de verdediging en de wapengelijkheid in het strafproces konden aantasten.

De OBF voert aan dat het antwoord dat op de in het geding zijnde prejudiciële vraag wordt gegeven, haar belangen kan beïnvloeden aangezien de rechtzoekenden die met succes een beroep op grond van artikel 569, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek tegen de Staat instellen, mogelijk geen rechtsplegingsvergoeding zouden genieten.

A.3.2. De OBF merkt op dat het openbaar ministerie, het arbeidsauditoraat, de gemachtigde ambtenaar, de stedenbouwkundig inspecteur of de ambtenaar van de burgerlijke stand rechtstreeks aan de wet bevoegdheden ontnemen die ertoe strekken het algemeen belang te verdedigen, met een plicht tot onafhankelijkheid en tot onpartijdigheid, en niet teneinde hun eigen patrimoniale belang te verdedigen, en dat die instanties dan ook niet handelen zoals alle andere bestuurlijke overheden die met een deel van de uitvoerende macht zijn bekleed.

De OBF beklemtoont in dat verband de belangrijke onafhankelijkheid van het openbaar ministerie en merkt op dat de ambtenaar van de burgerlijke stand zijn bevoegdheid rechtstreeks aan artikel 164 van de Grondwet ontleent en ze in absolute onafhankelijkheid uitoefent. De tussenkomende partij doet eveneens gelden dat de stedenbouwkundige reglementeringen aan de gemachtigde ambtenaren of aan de stedenbouwkundig inspecteur rechtstreeks eigen bevoegdheden verlenen en dat de gemachtigde ambtenaar, hoewel hij aan de hiërarchische bevoegdheid van zijn minister onderworpen blijft, desalniettemin een eigen beoordelingsbevoegdheid heeft.

A.3.3. Die partij is van mening dat de Staat zich in een fiscale geschillenregeling op grond van artikel 569, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek daarentegen in een positie bevindt die niet vergelijkbaar is aangezien hij enkel in het belang van zijn subjectieve vermogensrechten handelt, hem geen enkele plicht tot onpartijdigheid wordt opgelegd en hij geen onafhankelijk orgaan vormt waaraan een opdracht specifiek bij de wet wordt toevertrouwd. Volgens de OBF handelt de uitvoerende macht van de Staat via een bestuurlijke overheid, in het kader van haar algemene bevoegdheden, en als partij in een burgerlijk proces. Die partij is bijgevolg van mening dat de Staat moet kunnen worden veroordeeld tot een rechtsplegingsvergoeding, teneinde het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van de wapengelijkheid in het proces in acht te nemen.

Zaak nr. 5839

A.4.1. De gemeente Marche-en-Famenne is van mening dat in de prejudiciële vraag een discriminatie wordt aangevoerd zonder aan te tonen in het licht van welke vergelijkbare situatie de situatie van de in het gelijk gestelde gemeente moet worden beoordeeld.

A.4.2. In ondergeschikte orde, en steunend op de motivering van de verwijzingsbeslissing, merkt de gemeente Marche-en-Famenne op dat geen van de in die motivering gesuggereerde vergelijkingen leidt tot een vaststelling van schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij erkent dat in de rechtspraak van het Hof het criterium van de uitoefening van een opdracht van algemeen belang in aanmerking lijkt te worden genomen teneinde te bepalen of een parallel moet worden getrokken tussen het optreden van de administratie en de situatie van het openbaar ministerie, maar beklemtoont dat het nastreven van een belang dat eigen is aan de gemeente, die in een fiscaal geschil is verwickeld, eraan in de weg staat dat die parallel helemaal kan worden doorgetrokken.

Die partij beklemtoont immers dat de gemeente, wanneer zij voor de belastingrechter wordt opgeroepen, houder is van een subjectief recht, van een schuldvordering die reeds in haar begroting is neergelegd via de inkohiering zodat het verliezen van het proces haar een « zuiver verlies » oplevert, hetgeen haar verplicht rekening te houden met dat financiële risico. De gemeente Marche-en-Famenne leidt daaruit af dat zij niet kan worden geacht dezelfde mate van neutraliteit en onpartijdigheid als het openbaar ministerie te vertonen aangezien het algemeen belang niet langer de enige overweging is die haar optreden leidt, waarbij die gemeente zich probeert te wapenen tegen het veroorzaken van eigen schade.

Diezelfde partij merkt eveneens op dat de meeste gemeenten geen administratieve diensten hebben die voldoende ontwikkeld zijn om het zonder de dienstverlening van een advocaat te kunnen stellen teneinde hun belangen in rechte te verdedigen, zodat het in strijd zou zijn met het doel van gelijke toegang tot de rechter dat bij het aannemen van de wet van 21 april 2007 door de wetgever is nagestreefd, om hun geen recht op het verkrijgen van een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen in geval van succes in het kader van een fiscaal geschil.

A.4.3. In nog meer ondergeschikte orde beklemtoont de gemeente Marche-en-Famenne dat, zelfs in de veronderstelling dat de gemeente in een fiscaal geschil zou moeten worden gelijkgesteld met het openbaar ministerie, die gelijkstelling nog niet zou betekenen dat de tegenstander van de gemeente aan het betalen van een rechtsplegingsvergoeding kan ontsnappen. Zij is immers van mening dat, indien het legitieme criterium om te bepalen of een rechtsplegingsvergoeding al dan niet verschuldigd is, bestaat in het behartigen van het algemeen belang, de particulier die de inkohiering betwist, de in het geding zijnde vrijstelling dan niet kan genieten en de rechtsplegingsvergoeding dient te betalen indien hij in het kader van een fiscaal geschil in het ongelijk wordt gesteld, ook al zou zijn tegenstander een overheid zijn die het algemeen belang nastreeft.

A.5. De Ministerraad gedraagt zich naar de rechtspraak van het Hof en naar zijn oordeel over de vraag of aan een gemeente de mogelijkheid moet worden geboden om de betaling van de kosten te genieten indien zij een fiscaal proces met betrekking tot een gemeentelijk belastingreglement wint.

Zaak nr. 5843

A.6.1. De nv « Mediapub » merkt op dat, hoewel de verwijzende rechter in de vraag die hij heeft gesteld, de te vergelijken categorieën van personen niet heeft gepreciseerd, uit de motivering van de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid dat hij de situatie vergelijkt van een gemeente, in het kader van een procedure tot fiscale betwisting, met die van een ambtenaar van het openbaar ministerie of van het auditoraat, van een ambtenaar van het Waalse Gewest of van een ambtenaar van de burgerlijke stand. Die partij is van mening dat de verwijzende rechter het bestaan overweegt van een discriminatie tussen de gemeentelijke rechtzoekende (die tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding zou kunnen worden veroordeeld) en het openbaar ministerie, het auditoraat, de ambtenaar van de burgerlijke stand of de gemachtigde of stedenbouwkundige ambtenaar, die niet daartoe zouden kunnen worden veroordeeld.

A.6.2. Die partij merkt op dat het de specifieke aard van de functies van die publieke organen is die de bijzondere behandeling ervan verantwoordt. Zij merkt op dat het gaat om functies die ertoe zijn bestemd de openbare orde te verzekeren, ze te doen bekrachtigen, en zelfs herstelmaatregelen te verkrijgen met het oog op het algemeen belang, en waarbij die organen in de uitoefening ervan in alle onafhankelijkheid moeten kunnen

handelen, aangezien zij niet hun eigen belang nastreven en niet in eigen naam handelen. Die partij beklemtoont eveneens dat het gaat om rechtsvorderingen die zich beperken tot specifieke gevallen, die in bijzondere bepalingen zijn beoogd, en dat indien de vordering tot nietigverklaring van de weigeringsbeslissing van de ambtenaar van de burgerlijke stand om een huwelijk te voltrekken aan die laatste de hoedanigheid van verweerder toekent, het tegen de weigeringsbeslissing is dat de vordering wordt gericht en niet tegen zijn persoon zelf.

De nv « Mediapub » is van mening dat de situatie van een belastingplichtige in het kader van een fiscaal geschil niet kan worden vergeleken met die van een andere rechtzoekende in het kader van een strafprocedure, een procedure voor de arbeidsrechtbank of een burgerlijke procedure in het kader waarvan het openbaar ministerie, een ambtenaar van de burgerlijke stand of een ambtenaar van stedenbouw optreedt. Die partij is immers van mening dat de partij die een beroep instelt om de vernietiging of de ontheffing van een belasting te verkrijgen, haar eigen belang nastreeft, net zoals de administratie die zich verdedigt, haar eigen financiële belang nastreeft opdat de belasting niet wordt vernietigd.

A.6.3. Diezelfde partij doet eveneens opmerken dat de fiscale procedure aan het gemeentebestuur de mogelijkheid biedt eerst kennis te nemen van de door een belastingplichtige geformuleerde betwisting buiten elk optreden van de rechter, terwijl zulks in beginsel niet het geval is voor de rechtzoekende die door het openbaar ministerie wordt vervolgd of voor de rechtsvorderingen waarbij die laatste optreedt als verweerder, noch voor de ambtenaar van de burgerlijke stand die heeft geweigerd een huwelijk te voltrekken, noch voor de ambtenaar van stedenbouw. Die partij is van mening dat de gemeente naar aanleiding van het voorafgaande administratieve beroep de mogelijkheid heeft in te gaan op de argumenten van de rechtzoekende, door te erkennen dat zij een vergissing heeft begaan, en dat de gemeente, indien zulks niet het geval is, in het kader van het voor de belastingrechter gebrachte geschil niet kan worden geacht de bescherming van de openbare orde of van het algemeen belang na te streven, maar wel haar eigen belang na te streven, dat louter financieel is. De nv « Mediapub » leidt daaruit af dat de gemeente niet in alle onafhankelijkheid en onpartijdigheid handelt, aangezien het feit dat tijdens die voorafgaande fase niet is ingegaan op de argumenten van de belastingplichtige, terwijl die voor de belastingrechter in het gelijk zal worden gesteld, aantoont dat de gemeente zijn administratieve beroep niet in alle onafhankelijkheid heeft onderzocht, maar ten aanzien van haar eigen belangen. Die partij legt nog een verband tussen een dergelijke situatie en die waarin de gemeente een contractuele of buitencontractuele fout wordt verweten.

A.6.4. Diezelfde partij beklemtoont eveneens dat, hoewel de belastingwet van openbare orde is, daaruit niet noodzakelijkerwijs voortvloeit dat een gemeente de openbare orde vertegenwoordigt in het kader van een geschil met betrekking tot een gemeentebelasting, aangezien zij daarin haar eigen belangen verdedigt.

A.7.1. De gemeente Libramont-Chevigny merkt op dat de verwijzende rechter de situatie van de gemeente, die in het algemeen belang handelt, vergelijkt met, enerzijds, de situatie van een procespartij die niet in het algemeen belang handelt en, anderzijds, die van het openbaar ministerie en van het arbeidsauditoraat die in burgerlijke zaken in naam van het algemeen belang handelen.

Die partij sluit zich aan bij het oordeel van de verwijzende rechter volgens hetwelk er zou kunnen worden aangevoerd dat een gemeente, verwerende partij in een fiscaal geschil met betrekking tot een belasting die zij heeft ingekohierd, in het algemeen belang handelt en dat het bijgevolg niet verantwoord zou zijn dat zij tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding kan worden veroordeeld wanneer zij in het ongelijk wordt gesteld. Zij is immers van mening dat de gemeenten, net zoals het openbaar ministerie, hun rechtsvordering in alle onafhankelijkheid moeten kunnen instellen, zonder rekening te houden met het financiële risico dat aan het rechtsgeding is verbonden.

De gemeente Libramont-Chevigny beklemtoont in dat verband dat de fiscale wet van openbare orde is en dat het beginsel van gelijkheid voor de belasting niet zou toestaan dat belastingplichtigen aan de belasting ontsnappen om reden dat de administratie niet zou nastreven dat zij correct worden belast. Zij merkt eveneens op dat een door een gemeente aangenomen belasting vanuit een doel van algemeen belang wordt aangenomen, dat artikel 162 van de Grondwet aan de gemeenten de verplichting oplegt om in de legaliteit en in het algemeen belang te handelen en dat de controle van de belastingreglementen onder het gewone toezicht valt. Die partij leidt daaruit af dat de gemeenten in het algemeen belang handelen, zowel wanneer zij belastingreglementen aannemen als wanneer zij de invordering van de belastingen die eruit voortvloeien, nastreven.

Volgens die partij vereist de openbare orde een dergelijk procedureel optreden aangezien niet kan worden afgezien van de inning van de belasting. Die partij is dan ook van mening dat het optreden van de gemeentelijke

overheden in het kader van burgerlijke procedures een doel nastreeft dat soortgelijk is aan dat van het openbaar ministerie wanneer het handelt in het kader van artikel 138*bis* van het Gerechtelijk Wetboek. Zij merkt trouwens op dat het Grondwettelijk Hof geen belang heeft gehecht aan het feit dat bepaalde organen die in het algemeen belang handelen, statutair gezien onder de uitvoerende macht vielen.

A.7.2. Diezelfde partij doet opmerken dat het door haar aangenomen belastingreglement te dezen op algemene wijze ertoe strekte de kosten met betrekking tot de massale publicatie van vluchtig reclamedrukwerk op de uitgevers te doen rusten, hetgeen een doel van algemeen belang vormt.

De gemeente Libramont-Chevigny betwist ook dat zij een eigen financieel belang heeft nagestreefd toen zij toepassing maakte van het genoemde belastingreglement. Zij beklemtoont dat de gemeentebelasting, in tegenstelling tot een retributie, een belasting is die is bestemd om te worden aangewend voor diensten van algemeen nut.

De nv « Mediapub » brengt evenwel de milieudoelstelling die met het belastingreglement van de gemeente Libramont-Chevigny schijnbaar wordt nagestreefd, in het geding. Zij merkt op dat in de aanhef van dat reglement geen van de door de gemeente aangevoerde motieven uitvoerig wordt beschreven en dat geen enkel administratief dossier werd voorgelegd.

A.7.3. De gemeente Libramont-Chevigny betwist daarenboven het risico dat gemeenten, indien zij worden vrijgesteld van de verplichting om de rechtsplegingsvergoeding te betalen, onvoorzichtige en schaamteloze rechtsvorderingen instellen. Zij verwijst in dat verband naar een passage van de parlementaire voorbereiding volgens welke niets de in het gelijk gestelde partij in dat geval zou verbieden een rechtsvordering op grond van het tergende en roekeloze karakter van de procedure in te stellen.

De nv « Mediapub » betwist harerzijds dat het hoe dan ook mogelijk is om een rechtsvordering tot burgerlijke aansprakelijkheid in te stellen na in het gelijk te zijn gesteld tegen de belastingheffende gemeente aangezien zulks aan de wet van 21 april 2007 elk nut zou ontnemen en de wil van de wetgever, die poogde rechtszekerheid te vestigen, zou tenietdoen.

A.7.4. De gemeente Libramont-Chevigny is eveneens van mening dat het bestaan van een voor haar ingesteld voorafgaand administratief beroep een situatie is die ook in andere soorten van geschillenregelingen wordt teruggevonden waar het algemeen belang medebepalend is en waar geen enkele rechtsplegingsvergoeding verschuldigd is. Zij geeft het voorbeeld van de voorafgaande maatregelen die het openbaar ministerie kan nemen in het kader van een strafprocedure, zoals de seponering of de minnelijke schikking.

A.7.5. De gemeente Libramont-Chevigny merkt ten slotte op dat toestaan dat een gemeente wordt veroordeeld tot de rechtsplegingsvergoeding, zou leiden tot een discriminatie onder de rechtzoekenden die hun bijzonder belang verdedigen ten aanzien van overheidsinstellingen die het algemeen belang verdedigen, aangezien maar een aantal van die laatstgenoemden tot een rechtsplegingsvergoeding zouden kunnen worden veroordeeld.

A.8. De Ministerraad verwijst zijnerzijds naar de vroegere rechtspraak van het Hof met betrekking tot het openbaar ministerie en merkt op dat zij is overgenomen in andere zaken waar overheden hun rechtsvordering in naam van het algemeen belang instellen, voor strafrechtelijke of burgerrechtelijke rechtscolleges.

Zaak nr. 5882

A.9. De Ministerraad verwijst naar de vroegere rechtspraak van het Hof met betrekking tot het openbaar ministerie en merkt op dat zij is overgenomen in andere zaken waar overheden hun rechtsvordering in naam van het algemeen belang instellen, voor strafrechtelijke of burgerrechtelijke rechtscolleges.

Hij beklemtoont daarenboven dat hij zich met betrekking tot de door de verwijzende rechter aangevoerde wederkerigheidsregel gedraagt naar de vroegere rechtspraak van het Hof en naar zijn oordeel, onder voorbehoud evenwel van de ontvankelijkheid van de vraag die in die zaak is gesteld, waarin geen enkele categorie wordt geïdentificeerd van personen die ten opzichte van anderen zouden worden gediscrimineerd.

- B -

B.1.1. Artikel 1017 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

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

Behalve wanneer het geding roekeloos of tergend is, wordt de overheid of de instelling, belast met het toepassen van de wetten en verordeningen bedoeld in de artikelen 579, 6°, 580, 581 en 582, 1° en 2°, ter zake van vorderingen ingesteld door of tegen de sociaal verzekerden persoonlijk, steeds in de kosten verwezen.

Met sociaal verzekerden worden bedoeld : de sociaal verzekerden in de zin van artikel 2, 7°, van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het ' Handvest ' van de sociaal verzekerde.

De kosten kunnen worden omgeslagen zoals de rechter het raadzaam oordeelt, hetzij wanneer de partijen onderscheidenlijk omtrent enig geschilpunt in het ongelijk zijn gesteld, hetzij over echtgenoten, bloedverwanten in de opgaande lijn, broeders en zusters of aanverwanten in dezelfde graad.

In een onderzoeksvonnis wordt de beslissing inzake kosten steeds aangehouden ».

B.1.2. Artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De kosten omvatten :

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

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

3° de prijs van de uitgifte van het vonnis;

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

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

6° de rechtsplegingsvergoeding, zoals bepaald in artikel 1022;

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

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

B.1.3. Artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De rechtsplegingsvergoeding is een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.

Na het advies te hebben ingewonnen van de Orde van Vlaamse Balies en van de Ordre des barreaux francophones et germanophone, stelt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de basis-, minimum- en maximumbedragen vast van de rechtsplegingsvergoeding, onder meer in functie van de aard van de zaak en van de belangrijkheid van het geschil.

Op verzoek van een van de partijen, dat in voorkomend geval wordt gedaan na ondervraging door de rechter, kan deze bij een met bijzondere redenen omklede beslissing ofwel de vergoeding verminderen, ofwel die verhogen, zonder de door de Koning bepaalde maximum- en minimumbedragen te overschrijden. Bij zijn beoordeling houdt de rechter rekening met :

- de financiële draagkracht van de verliezende partij, om het bedrag van de vergoeding te verminderen;
- de complexiteit van de zaak;
- de contractueel bepaalde vergoedingen voor de in het gelijk gestelde partij;
- het kennelijk onredelijk karakter van de situatie.

Indien de in het ongelijk gestelde partij van de tweedelijns juridische bijstand geniet, wordt de rechtsplegingsvergoeding vastgelegd op het door de Koning vastgestelde minimum, tenzij in geval van een kennelijk onredelijke situatie. De rechter motiveert in het bijzonder zijn beslissing op dat punt.

Wanneer meerdere partijen de rechtsplegingsvergoeding ten laste van dezelfde in het ongelijk gestelde partij genieten, bedraagt het bedrag ervan maximum het dubbel van de maximale rechtsplegingsvergoeding waarop de begunstigde die gerechtigd is om de hoogste vergoeding te eisen aanspraak kan maken. Ze wordt door de rechter tussen de partijen verdeeld.

Geen partij kan boven het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding worden aangesproken tot betaling van een vergoeding voor de tussenkomst van de advocaat van een andere partij ».

B.1.4. Artikel 2 van de wet van 21 februari 2010 « tot wijziging van de artikelen 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en 162bis van het Wetboek van strafvordering » heeft een lid ingevoegd in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek krachtens hetwelk geen enkele

rechtsplegingsvergoeding verschuldigd is ten laste van de Staat wanneer het openbaar ministerie bij wege van een rechtsvordering in burgerlijke procedures tussenkomt overeenkomstig artikel 138*bis*, § 1, van hetzelfde Wetboek, of wanneer het arbeidsauditoraat een rechtsvordering instelt voor de arbeidsgerechten overeenkomstig artikel 138*bis*, § 2, van hetzelfde Wetboek.

Artikel 17 van de wet van 25 april 2014 « ter verbetering van verschillende wetten die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet » heeft datzelfde lid aangevuld door erin te voorzien dat geen enkele rechtsplegingsvergoeding ten laste van de Staat verschuldigd is wanneer een publiekrechtelijk rechtspersoon in het algemeen belang als partij optreedt in een geding.

Die twee wetten zijn nog niet in werking getreden en tegen artikel 17 van de wet van 25 april 2014 zijn verschillende beroepen tot vernietiging ingesteld.

B.1.5. Artikel 569 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De rechtbank van eerste aanleg neemt kennis :

[...]

32° van geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet ».

B.2.1. In de zaken nrs. 5809 en 5843 wordt door de Rechtbank van eerste aanleg te Aarlen aan het Hof een vraag gesteld over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek in zoverre zij het de belastingplichtige, die in het gelijk is gesteld in een fiscaal geschil waarin hij tegenover de Staat of een gemeente stond, mogelijk maken de veroordeling van zijn tegenstander tot het betalen van de rechtsplegingsvergoeding te verkrijgen.

B.2.2. Uit de verwijzingsbeslissingen in de zaken nrs. 5839 en 5882 blijkt dat, in het geval waarin het Hof van oordeel zou zijn dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vereist dat de Staat of de gemeente, die in het kader van een fiscaal geschil in het ongelijk worden gesteld, niet kunnen worden veroordeeld tot het betalen van de rechtsplegingsvergoeding ten voordele van de belastingplichtige die in het gelijk wordt

gesteld, dezelfde verwijzende rechter het Hof vraagt of de in het geding zijnde bepalingen bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij het mogelijk maken de belastingplichtige die in het ongelijk is gesteld in zijn tegen de Staat of een gemeente gerichte fiscale vordering, tot een rechtsplegingsvergoeding te veroordelen.

Met betrekking tot de mogelijkheid om de Staat of een gemeente, in het kader van een fiscaal geschil, tot een rechtsplegingsvergoeding te veroordelen

B.3.1. Het bij de artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek gevestigde beginsel luidt dat iedere partij die in het ongelijk wordt gesteld, gehouden is tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die in het gelijk is gesteld.

B.3.2. Met die bepalingen uit de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat wilde de wetgever een einde maken aan de rechtsonzekerheid die voortvloeide uit een sterk uiteenlopende rechtspraak ter zake (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/5, p. 14).

Hij wilde overigens voorkomen dat een nieuw proces moest worden ingesteld teneinde het herstel te verkrijgen van de schade die bestaat in de door de winnende partij gemaakte kosten en erelonen van een advocaat.

De wetgever beoogde ten slotte een einde te maken aan het verschil in behandeling ten aanzien van het financiële risico van het proces tussen de partijen bij een burgerlijk proces, waarbij elk van hen in beginsel de verdediging van haar persoonlijke belangen nastreeft. Meer bepaald strekte de keuze van de wetgever om de verhaalbaarheid te verankeren in het burgerlijk procedurerecht en om van de rechtsplegingsvergoeding een forfaitaire deelname in de kosten en erelonen van de advocaat van de winnende partij ten laste van de in het ongelijk gestelde partij te maken, ertoe alle partijen bij een burgerlijk proces op gelijke wijze te behandelen door het financiële risico gelijkelijk onder hen te verdelen. Een dergelijk doel is in overeenstemming met het beginsel van de gelijke toegang tot het gerecht, zoals gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.3.3. Dezelfde wet van 21 april 2007 heeft evenwel elke verhaalbaarheid uitgesloten van de kosten en erelonen van advocaten in de betrekkingen tussen de beklagde en het openbaar ministerie. De artikelen 128, 162*bis*, 194 en 211 van het Wetboek van strafvordering breiden immers het beginsel van de verhaalbaarheid enkel voor de betrekkingen tussen de beklagde en de burgerlijke partij uit tot de strafzaken.

Bij zijn arrest nr. 182/2008 van 18 december 2008 betreffende de beroepen tot vernietiging van de wet van 21 april 2007 heeft het Hof geoordeeld dat de fundamentele verschillen tussen het openbaar ministerie, dat in het belang van de maatschappij belast is met het onderzoek en de vervolging van misdrijven en de strafvordering uitoefent, en de burgerlijke partij, die haar eigen belang nastreeft, de niet-toepassing, ten laste van de Staat, van het systeem van de forfaitaire vergoeding waarin de wet van 21 april 2007 voorziet, konden verantwoorden.

Een dergelijke specifieke regeling is verantwoord rekening houdende met, enerzijds, de bijzondere aard van het strafrechtelijk contentieux, dat tot doel heeft de misdrijven te vervolgen en te bestraffen en dat niet ertoe strekt het bestaan of de schending van een subjectief recht te laten vaststellen, noch, in beginsel, uitspraak te doen over de wettigheid van een handeling van een overheid en gelet op, anderzijds, de specifieke opdracht van het openbaar ministerie of het arbeidsauditoraat in strafzaken - die ermee belast zijn de strafvordering uit naam van de maatschappij uit te oefenen. Ten slotte zijn de functies van het openbaar ministerie en van het arbeidsauditoraat dat, inzake het sociaal strafrecht, de functies van het openbaar ministerie uitvoert (artikelen 145 en 152 van het Gerechtelijk Wetboek) of dat voor de arbeidsrechtbank de vordering instelt bepaald in artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek die vergelijkbaar is met de strafvordering die het openbaar ministerie instelt voor de strafgerichten, vermits die tot doel heeft het plegen van een misdrijf vast te stellen, verankerd in en is hun onafhankelijkheid gewaarborgd bij artikel 151, § 1, van de Grondwet.

B.4. Het Hof heeft kennis genomen van verschillende prejudiciële vragen die de toepassing in het geding brengen van de rechtsplegingsvergoeding bepaald in artikel 1022 van

het Gerechtelijk Wetboek in het kader van geschillen voor de burgerlijke rechter, maar waarbij een overheid is betrokken, zodat zij zich onderscheiden van de burgerlijke geschillen waar de twee partijen alleen de verdediging van hun private belangen nastreven.

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

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

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

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

Bij zijn arrest nr. 42/2013 van 21 maart 2013 heeft het Hof geoordeeld dat artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schond, in zoverre een rechtsplegingsvergoeding ten laste van de Belgische Staat kon worden gelegd wanneer de procureur des Konings in het ongelijk wordt gesteld in zijn op grond van artikel 184 van het Burgerlijk Wetboek ingestelde vordering tot nietigverklaring van een huwelijk.

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

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

B.5.1. Zoals in B.1.4 is vermeld, heeft de wetgever tot tweemaal toe artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek gewijzigd.

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

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

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

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

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

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

B.6.1. De wetgever heeft daarentegen, bij de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, het beginsel van de verhaalbaarheid bij de Raad van State ingevoerd. Artikel 11 van die wet voegt een artikel 30/1 in de gecoördineerde wetten op de Raad van State in, dat luidt :

« Art. 30/1. § 1. De afdeling bestuursrechtspraak kan een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.

Na het advies ingewonnen te hebben van de Orde van Vlaamse Balies en van de ‘ Ordre des barreaux francophones et germanophone ’ bepaalt de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de basisbedragen en de minimale en maximale bedragen van de rechtsplegingsvergoeding, afhankelijk van onder meer de aard van de zaak en het belang van het geschil.

§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omklede beslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koning voorziene maximale en minimale bedragen te overschrijden. In haar beoordeling houdt ze rekening met :

1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;

2° de complexiteit van de zaak;

3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.

Indien de in het ongelijk gestelde partij juridische tweedelijnsbijstand geniet, wordt de rechtsplegingsvergoeding vastgelegd op het door de Koning bepaalde minimale bedrag, behalve in geval van een kennelijk onredelijke situatie. Wat dit betreft, omkleedt de afdeling bestuursrechtspraak haar beslissing tot vermindering of verhoging met bijzondere redenen.

Wanneer meer partijen de rechtsplegingsvergoeding ten laste van een of meer in het ongelijk gestelde partijen genieten, is het bedrag ervan maximaal het dubbel van de maximale

rechtsplegingsvergoeding waarop de begunstigde die gerechtigd is om de hoogste vergoeding te eisen, aanspraak kan maken. Ze wordt door de afdeling bestuursrechtspraak tussen de partijen verdeeld.

Geen partij kan boven het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding worden aangesproken tot betaling van een vergoeding voor de tussenkomst van de advocaat van een andere partij. De tussenkommende partijen kunnen niet worden gehouden tot de betaling van deze rechtsplegingsvergoeding of ervan genieten ».

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

Bovendien heeft de wetgever, met die wijziging in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, uitdrukkelijk aanvaard dat het nastreven van het algemeen belang door een van de partijen bij de procedure niet uitsluit dat zij kan worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding wanneer zij in het ongelijk wordt gesteld. Het Hof hecht in dat verband bijzondere aandacht aan het feit dat de wetgever hoofdzakelijk ervoor heeft gekozen het stelsel van de verhaalbaarheid bepaald in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek om te zetten naar het contentieux voor de Raad van State, terwijl dat stelsel bedoeld is om in principe het herstel te regelen van de procesrisico's in het kader van geschillen tussen privépersonen die hun belangen nastreven.

B.6.3. Hieruit vloeit voort dat de wetgever uitdrukkelijk heeft aanvaard dat het opleggen van een forfaitaire rechtsplegingsvergoeding niet als dusdanig van dien aard was dat zulks de onafhankelijkheid bedreigt van de overheden wanneer zij - in voorkomend geval als partij bij een jurisdictionele procedure - de aan hen toevertrouwde opdracht van algemeen belang moeten verzekeren.

B.7.1. Die stellingname van de wetgever vormt een wezenlijke breuk in de ontwikkeling van het stelsel van de rechtsplegingsvergoeding en heeft tot gevolg dat, hoewel zij, zoals het openbaar ministerie of het arbeidsauditoraat in strafzaken, een opdracht van algemeen belang

nastreven, de overheden, eisende of verwerende partijen in het kader van een burgerlijk geschil, kunnen worden onderworpen aan het stelsel van de rechtsplegingsvergoeding.

B.7.2. Het gelijktijdig bestaan van artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van het achtste lid, 3°, van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, wanneer het in werking zal treden, zal overigens verschillen in behandeling tot stand brengen die moeilijk te verantwoorden lijken. Dat geldt aldus voor het verschil in behandeling tussen de particulier die zich in een geschil met een overheid bevindt, naargelang dat geschil voor een gewoon rechtscollege dan wel voor de Raad van State wordt gebracht. Dat geldt eveneens voor het verschil in behandeling onder de overheden, naargelang het contentieux waarin zij betrokken zijn, onder de gewone rechtscolleges dan wel onder de Raad van State valt.

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

Hieruit vloeit voort dat het objectieve karakter van het contentieux voor de Raad van State niet redelijkerwijs toelaat de overheid die voor dat rechtscollege partij is en de overheid die partij is bij een geschil voor een rechtscollege van de rechterlijke orde dermate verschillend te behandelen.

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

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

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

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

B.9.3. Gelet op de voormelde ontwikkeling van de wetgeving, alsook het voormelde arrest nr. 48/2015 van 30 april 2015 en in het belang van de rechtszekerheid, dient de kwestie

van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van advocaten in de geschillen voor de burgerlijke rechter tussen een overheid die in het algemeen belang optreedt en een particulier, in haar geheel te worden heroverwogen.

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

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

Wanneer daarentegen het arbeidsauditoraat voor de arbeidsrechtbank optreedt op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, stelt het evenwel een vordering in die vergelijkbaar is met de strafvordering die het openbaar ministerie instelt voor de strafgerechten, aangezien die tot doel heeft het plegen van een misdrijf vast te stellen en niet louter een herstel van burgerlijke aard te verkrijgen. Bovendien doet het instellen, door de arbeidsauditeur, van een vordering op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, in tegenstelling tot een burgerlijke vordering, de strafvordering vervallen (artikel 20*bis* van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering). Dit onderscheidt die vordering van de vorderingen die aan de orde waren in de in B.4 vermelde arresten nr. 43/2012 (vordering van de stedenbouwkundige inspecteur voor de burgerlijke rechtbank), nr. 36/2013 (vordering van de gemachtigde ambtenaar voor de burgerlijke rechtbank) en nr. 42/2013 (vordering van de procureur des Konings tot nietigverklaring van een huwelijk). Bijgevolg dient de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de

rechtsplegingsvergoeding, anders dan in het geval van de herstellvorderingen die ingesteld worden voor de burgerlijke rechtbank, te worden uitgesloten in de betrekkingen tussen het arbeidsauditoraat en de persoon tegen wie het optreedt krachtens die bijzondere procedure.

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

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

B.12.1. Daaruit volgt dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet vereist dat de belastingadministratie, verwerende partij in het kader van geschillen op grond van artikel 569, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek, op dezelfde wijze moet worden behandeld als het openbaar ministerie dat optreedt in strafzaken.

B.12.2. De in het geding zijnde bepalingen zijn derhalve niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij het mogelijk maken dat een rechtsplegingsvergoeding ten laste wordt gelegd van de Staat of van een gemeente die in het ongelijk wordt gesteld naar aanleiding van een beroep op grond van artikel 569, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek.

B.12.3. Hetzelfde zou gelden indien het in het geding zijnde fiscale geschil ertoe zou strekken om door de burgerlijke rechter uitspraak te laten doen over de wettigheid van een administratieve geldboete, ook al zou die als een maatregel met een strafrechtelijk karakter in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens moeten worden aangemerkt.

Een dergelijk geschil heeft immers geen betrekking op de veroordeling van een persoon door de strafrechter, op verzoek van het openbaar ministerie of het arbeidsauditoraat. Het kan evenmin worden gelijkgesteld met de vordering die door de arbeidsauditeur voor de burgerlijke rechter is gebracht, op grond van artikel 138*bis*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, aangezien die laatste vordering enkel betrekking heeft op strafbare feiten (zie het amendement nr. 8 van de Regering, *Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-1610/004, p. 6; *Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-1610/008, p. 8 : « Het gaat om een rechtsvordering die de strafvordering vervangt wanneer dit mogelijk is ») en zij in het verlengde ligt van de opdrachten die zijn toegewezen aan het arbeidsauditoraat in strafzaken.

B.13. De prejudiciële vragen in de zaken nrs. 5809 en 5843 dienen ontkennend te worden beantwoord.

Met betrekking tot de mogelijkheid om de belastingplichtige, in het kader van een fiscaal geschil, tot een rechtsplegingsvergoeding te veroordelen

B.14. Rekening houdend met hetgeen in B.2.2 is uiteengezet en met het in B.12.2 vervatte antwoord dat is gegeven op de prejudiciële vragen die in de zaken nrs. 5809 en 5843 zijn gesteld, dienen de in de zaken nrs. 5839 en 5882 gestelde vragen niet te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- De artikelen 1017, 1018 en 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, dit laatstgenoemde artikel vóór de inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2010 « tot wijziging van de artikelen 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en 162*bis* van het Wetboek van strafvordering » en van de wet van 25 april 2014 « ter verbetering van verschillende wetten die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet », schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

- De prejudiciële vragen in de zaken nrs. 5839 en 5882 behoeven geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 mei 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels