

Rolnummers 6415, 6416 en 6417
Arrest nr. 62/2018 van 31 mei 2018

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van de wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie, ingesteld door de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », door de Orde van Vlaamse balies en Dominique Matthys en door de vzw « Association Syndicale des Magistrats » en de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter E. De Groot, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 20 april 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 21 april 2016, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 9, 14, 25, 27 (en, voor zover als nodig, de artikelen 22, 23, 24 en 26), 32 tot 40, 57, 58, 63, 68 en 70 van de wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 oktober 2015) door de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Lagasse, Mr. D. Bracke en Mr. G. Ninane, advocaten bij de balie te Brussel.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 april 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 april 2016, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 9 en 40 van dezelfde wet door de Orde van Vlaamse balies en Dominique Matthys, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Boullart, advocaat bij de balie te Gent.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 april 2016 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 april 2016, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 19, 20, 41 tot 44, 46, 55 tot 58 en 63 van dezelfde wet door de vzw « *Association Syndicale des Magistrats* » en de vzw « *Syndicat des Avocats pour la Démocratie* », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Letellier en Mr. A. Schaus, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6415, 6416 en 6417 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz en Mr. A. Poppe, advocaten bij de balie te Brussel, heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 mei 2017 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen 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 7 juni 2017 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 7 november 2017 de dag van de terechtzitting bepaald op 21 november 2017.

Op de openbare terechtzitting van 21 november 2017 :

- zijn verschenen :

. Mr. G. Ninane, tevens *loco* Mr. D. Lagasse en Mr. D. Bracke, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 6415;

. Mr. S. Boullart en Mr. H. Speeckaert, advocaat bij de balie te Gent, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 6416;

. Mr. V. Letellier, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 6417;

. Mr. E. Jacobowitz, Mr. A. Poppe en Mr. C. Caillet, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen 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. *In rechte*

- A -

A.1. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6415 is gericht tegen de artikelen 9, 14, 25 en 27 (en, voor zover als nodig, de artikelen 22, 23, 24 en 26), 32 tot 40, 57, 58, 63, 68 en 70 van de wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie (de zogenaamde « Potpourri I »-Wet).

De « Ordre des barreaux francophones et germanophone » (OBF), verzoekende partij, verantwoordt haar belang om in rechte te treden aan de hand van de bewoordingen van artikel 495, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dat haar de mogelijkheid biedt in rechte te treden om haar belangen te behartigen, met name teneinde de vernietiging te vorderen van bepalingen die betrekking hebben op de rechtsbedeling, hetgeen door het Hof is aanvaard in zijn arresten nrs. 202/2004 en 145/2011; de voorzitter van de OBF werd trouwens verzocht zich tijdens de parlementaire besprekingen uit te spreken over het voorontwerp van wet dat de bestreden wet is geworden.

A.2. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6416, dat is ingesteld door de Orde van Vlaamse balies (OVV) en door een advocaat, is gericht tegen de artikelen 9 en 40 van de wet van 19 oktober 2015.

De eerste verzoekende partij is van mening dat zij ten aanzien van artikel 495 van het Gerechtelijk Wetboek doet blijken van het belang om bepalingen te bestrijden die betrekking hebben op de invordering van onbetwiste schuldvorderingen door de rechtzoekende, althans wanneer die wordt bijgestaan door een advocaat.

De tweede verzoekende partij, die optreedt als advocaat, is van mening dat zij doet blijken van het belang om bepalingen te bestrijden die negatieve gevolgen hebben voor de uitoefening van het beroep van advocaat, aangezien de schuldenaars van onbetwiste schuldvorderingen kunnen worden verhinderd zich te laten bijstaan door een advocaat wanneer zij worden geconfronteerd met die procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen.

A.3. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6417 is gericht tegen de artikelen 19, 20, 41 tot 44, 46, 55 tot 58 en 63 van de wet van 19 oktober 2015.

Het beroep is ingesteld door de vzw « Association Syndicale des Magistrats » (ASM) en de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » (SAD), wier maatschappelijk doel ertoe strekt respectievelijk de goede werking van het gerechtelijk instituut en de arbeidsomstandigheden van de advocaten die het mogelijk maken de rechten van verdediging te waarborgen, te garanderen. De verzoekende partijen verantwoordt hun belang bij het beroep doordat de bestreden bepalingen de waarden die zij verdedigen, waaronder de jurisdictionele waarborgen van de burgers, rechtstreeks raken.

Zaak nr. 6415

Eerste middel

A.4.1. Het eerste middel, dat tegen de artikelen 57, 58, 63, 68 en 70 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 146 en 151 van de Grondwet.

Bij de bestreden artikelen 57 en 63, die respectievelijk de artikelen 91 en 109bis, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek wijzigen, wordt het beginsel van de alleenrechtsprekende rechter voortaan veralgemeend, onder voorbehoud dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of de eerste voorzitter van het hof van beroep de zaak « geval per geval ambtshalve » kan toewijzen aan een kamer met drie rechters of raadsheren (bestreden artikelen 58 en 63), behalve voor de strafzaken die ambtshalve aan een collegiale kamer zijn toegewezen. Daarenboven vereisen de artikelen 68, 1°, en 70 enkel nog een ervaring van één jaar in plaats van drie jaar om als alleenrechtsprekend magistraat zitting te kunnen hebben.

A.4.2. De in het middel aangevoerde bepalingen waarborgen het recht van de rechtzoekenden om te worden berecht volgens dezelfde procedureregels, die bij de wet zijn vastgesteld. Om geen onverantwoorde verschillen in behandeling teweeg te brengen tussen rechtzoekenden in vergelijkbare zaken en om het risico van willekeur te vermijden, moeten de beginselen met betrekking tot de samenstelling van de zetel dus op voldoende nauwkeurige wijze worden vastgesteld bij de wet en kunnen zij niet « geval per geval » aan het oordeel van de gerechtelijke overheden worden overgelaten.

In de aanbeveling CM/Rec (2010)12 van het Ministercomité van de Raad van Europa van 17 november 2010 over « de rechters : onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden », alsook in een advies van 16 en 17 maart 2012 van de Commissie van Venetië over het statuut en de bezoldiging van rechters wordt de nadruk gelegd op het belang van objectieve criteria voor het verdelen van de zaken, een essentieel element van de onpartijdigheid van rechters. In haar advies te dezen heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State het willekeurige karakter vastgesteld van de bepalingen die het de korpschefs mogelijk maken een zaak aan een kamer met drie rechters of drie raadsheren toe te vertrouwen, waarbij eraan werd toegevoegd dat zij vragen had bij de noodzaak om, althans in de wet, basiscriteria voor die beslissing vast te stellen.

A.4.3. De bestreden bepalingen hebben tot gevolg dat rechtzoekenden die het voorwerp uitmaken van vergelijkbare gerechtelijke procedures, nu eens door een alleenrechtsprekend rechter en dan weer door een collegiale kamer zouden kunnen worden berecht, hetgeen discriminerend is. De aldus aan de korpschefs toegekende discretionaire bevoegdheid schendt de beginselen van voorzienbaarheid en wettigheid die in de in het middel aangevoerde bepalingen zijn vastgelegd.

Het risico van willekeur en van aantasting van de onafhankelijkheid van de hoven en rechtbanken - dat in de rechtsleer is beklemtoond - is onevenredig ten opzichte van het doel om de gerechtelijke achterstand weg te werken, en is bovendien des te groter daar de vereiste ervaring om als alleenrechtsprekend magistraat zitting te kunnen hebben, van drie jaar naar één jaar is gebracht.

A.5.1. De Ministerraad is van mening dat in het middel enkel de mogelijkheid om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen wordt bekritiseerd, zodat het enkel betrekking heeft op de artikelen 58, 2°, en 63, 3°, van de wet van 19 oktober 2015. In zoverre het betrekking zou hebben op andere bepalingen, is het middel voor het overige onontvankelijk.

A.5.2. De Ministerraad brengt in herinnering dat het Hof van Cassatie van oordeel is dat artikel 13 van de Grondwet niet inhoudt dat de samenstelling van het wettelijk bevoegde rechtscollege niet kan worden gewijzigd (Cass., 7 januari 1997) en de voorzitter van een rechtscollege niet verhindert om onder bepaalde voorwaarden af te wijken van de verdeling van de zaken tussen onderzoeksrechters (Cass., 1 februari 1984). Uit het arrest-*Buscarini* van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vloeit daarenboven voort dat de nadere regels inzake de organisatie van de rechtbanken, hoewel zij hun oorsprong moeten vinden in de wet, niet noodzakelijkerwijs in alle aspecten ervan bij de wet moeten worden geregeld.

Te dezen heeft de mogelijkheid voor de korpschef om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, enkel betrekking op de zaken die voor een kamer met één rechter zijn gebracht, en enkel « wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven ». Dat criterium van de complexiteit van de zaak of van het belang ervan werd trouwens toegevoegd om zich te conformeren aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, aangezien de oorspronkelijke tekst van het wetsontwerp de bevoegdheid van de korpschefs geenszins omljnde. Het criterium van de complexiteit van de zaak of van het belang ervan maakt het aldus mogelijk te beantwoorden aan de vereisten van voorzienbaarheid en objectiviteit en is trouwens reeds opgenomen in artikel 90 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert, is de mogelijkheid voor de korpschef om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen niet louter discretionair, maar integendeel gebaseerd op objectieve omstandigheden. Het beginsel van wettigheid of voorzienbaarheid van de rechterlijke organisatie wordt dus niet aangetast.

A.5.3. De bestreden bepalingen bevatten geen enkel risico van discriminatie. Het verschil in behandeling berust immers op een objectief criterium, aangezien de door een alleenrechtsprekend rechter behandelde zaken objectief verschillen van de zaken die de korpschef aan een uit drie magistraten samengestelde kamer zal toewijzen. Die maatregel heeft geen onevenredige gevolgen aangezien hij het mogelijk maakt, enerzijds, een evenwicht tussen de efficiëntie van justitie en de inachtneming van de redelijke termijn te bewaren, waartoe de veralgemening van de rechtscolleges « met een alleenrechtsprekend rechter » strekt, en, anderzijds, de collegialiteit te behouden wanneer zij objectief nuttig is voor een goede rechtsbedeling.

Het vermeende risico voor de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechters wordt eveneens bij de wet omljnd. Aldus, indien een voorzitter een zaak zou willen toewijzen aan een collegiale kamer om bijvoorbeeld een « al te onafhankelijke » rechter te vermijden, zou tegen die verholen sanctie het in artikel 413, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beroep kunnen worden ingesteld. De Ministerraad ziet evenmin in in welk opzicht de voorwaarde met betrekking tot een ervaring van één jaar om als alleenrechtsprekend magistraat zitting te kunnen hebben, gecombineerd met de huidige opleiding van de gerechtelijke stagiair en de beroepservaring van de magistraten, de risico's van discriminatie en aantasting van de onafhankelijkheid van de hoven en rechtbanken zou kunnen vergroten.

A.6.1. De verzoekende partij antwoordt dat het onjuist is te oordelen dat het middel enkel ontvankelijk zou zijn in zoverre het betrekking heeft op de artikelen 58, 2°, en 63, 3°. De bestreden artikelen 57, 58 en 63 maken immers deel uit van een en hetzelfde geheel waarin de collegialiteit van de rechtscolleges in het geding wordt gebracht, en de bestreden artikelen 68 en 70 verminderen de vereiste ervaring om als alleenrechtsprekend magistraat zitting te kunnen hebben. Het middel is bijgevolg ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op die bepalingen in hun geheel.

A.6.2. In haar advies over de bestreden bepalingen had de afdeling wetgeving van de Raad van State gesuggereerd om in de wet bepaalde criteria in te voegen teneinde een zaak aan een kamer met drie rechters toe te wijzen. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, maakt het enkele feit dat erin wordt voorzien dat van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt « wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere en objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven », het niet mogelijk te oordelen dat de wetgever criteria ter zake zou hebben vastgesteld. Die criteria zijn immers dermate vaag dat zij neerkomen op een gebrek aan criteria.

Artikel 90 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is trouwens niet analoog, aangezien het beginsel voor de Raad van State wordt omgekeerd en de collegialiteit het beginsel en de verwijzing naar een alleenrechtsprekend rechter de uitzondering vormt, waarbij de rechtzoekende de mogelijkheid behoudt om te verzoeken dat de zaak naar een collegiale kamer wordt verwezen en het optreden van het auditoraat een dubbel onderzoek waarborgt. Te dezen hebben noch de rechter aan wie de zaak is onttrokken ten voordele van een collegiale kamer, noch de betrokken rechtzoekenden de mogelijkheid om een beroep in te stellen tegen een beslissing van een korpschef waarbij de zaak naar een kamer met drie rechters wordt verwezen.

De discriminatie tussen rechtzoekenden en het risico van willekeur en van aantasting van de onafhankelijkheid van de rechters, versterkt door de vereiste van een ervaring van één jaar in plaats van drie jaar, zijn onevenredig ten opzichte van het beweerd doel om de gerechtelijke achterstand weg te werken.

Voor het overige is de door de Ministerraad vermelde mogelijkheid om zich tot de tuchtrechtbank te wenden tegen de korpschef, erg weinig waarschijnlijk, en zou zij hoe dan ook geen enkele weerslag hebben op de zaak waaraan een al te onafhankelijk geachte magistraat zou worden onttrokken ten voordele van een collegiale kamer.

A.7.1. De Ministerraad repliceert dat de omvang van het beroep moet worden beoordeeld ten aanzien van de uiteenzetting van de middelen die, te dezen, enkel betrekking hebben op de artikelen 58, 2°, en 63, 3°. Voor het overige beperkt de verzoekende partij zich ertoe te beweren dat de bestreden bepalingen deel zouden uitmaken van een geheel, zonder zulks evenwel aan te tonen.

De verzoekende partij legt evenmin uit in welk opzicht de in de bestreden artikelen 68 en 70 vereiste ervaring de vermeende discriminatie zou vergroten. Die niet-gestaafde bewering lijkt alleen te worden aangevoerd in verband met de kritiek over de niet-voorzienbaarheid van de verwijzing naar een collegiale kamer, zodat het middel geen kritiek bevat die eigen is aan die artikelen. Bovendien kon, vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet, een magistraat zonder drie jaar ervaring reeds als enige zitting houden in de rechtbank van eerste aanleg wanneer de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de noodzaak daarvan aantoonde (artikel 195, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

A.7.2. De Ministerraad repliceert dat de verzoekende partij niet de relevantie in het geding brengt van de Europese rechtspraak die hij ter sprake heeft gebracht, en die bevestigt dat de nadere regels inzake de organisatie van de rechtbanken niet noodzakelijkerwijs in alle aspecten ervan bij de wet moeten worden geregeld. Hij brengt ook in herinnering dat de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geoordeeld dat de redenering met betrekking tot de verdeling van de zaken tussen de kamers van een zelfde rechtscollege *mutatis mutandis* op het voorliggende geval van toepassing was.

Wat de vermeende onvoorzienbaarheid van de criteria betreft, brengt de Ministerraad in herinnering dat de afdeling wetgeving van de Raad van State bepaalde voorbeeldcriteria heeft opgesomd, die zij niet aan de wetgever kon opleggen, en dat zij van oordeel was dat het invoegen van criteria in het reglement van de rechtbank reeds de mogelijkheid bood aan de in het middel aangevoerde bepalingen te voldoen. De keuze, door de wetgever, van de criteria van de complexiteit of van het belang van de zaak is dus in overeenstemming met hetgeen de afdeling wetgeving suggereerde. Bovendien zijn de bestreden bepalingen niet de enige die voorzien in een verwijzing naar een collegiale kamer, aangezien de artikelen 91, 92 en 109*bis* van het Gerechtelijk Wetboek voorzien in andere gevallen die een uitzondering vormen op het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter.

De verwijzing naar artikel 90 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin dezelfde criteria zijn opgenomen als in de bestreden bepalingen, blijft relevant. De eigen kenmerken van de rechtspleging voor de Raad van State, waar de verzoekende partijen niet over een dubbele aanleg beschikken, zetten het objectieve karakter van de in de bestreden bepalingen gehanteerde criteria geenszins op de helling. Ten slotte verwondert de Ministerraad zich erover dat de verzoekende partij de ontstentenis van een beroep tegen een beslissing tot verwijzing naar een collegiale kamer bekritiseert, aangezien dat soort van beslissing nooit het voorwerp van een beroepsmogelijkheid heeft uitgemaakt.

Tweede middel

A.8.1. Het tweede middel, dat tegen artikel 14 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 146, 151 en 157 van de Grondwet.

Bij het bestreden artikel 14, 2°, wordt in artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek een vijfde lid ingevoegd dat bepaalt dat het college van procureurs-generaal, in de mededeelbare zaken waarin het advies van het openbaar ministerie facultatief is, bindende richtlijnen geeft waarin wordt gepreciseerd in welke zaken advies wordt verstrekt.

A.8.2. In het eerste onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat de regels van rechterlijke organisatie, krachtens de in het middel aangevoerde bepalingen, moeten worden vastgesteld bij de wet, zonder aan het oordeel van de rechterlijke of uitvoerende macht te worden overgelaten. Het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken behoort tot de jurisdictionele bevoegdheden en moet in volle onafhankelijkheid worden verstrekt, zodat de criteria volgens welke zijn advies wordt verstrekt, op voldoende nauwkeurige wijze moeten worden vastgelegd in de wet en niet in bindende richtlijnen van het college van procureurs-generaal.

Wat de arbeidsgerechten en rechtbanken van koophandel betreft, kan de aldus aan het college van procureurs-generaal toevertrouwde bevoegdheid bovendien op onevenredige wijze afbreuk doen aan de regels

inzake de organisatie van die rechtscolleges waarin, overeenkomstig artikel 157 van de Grondwet, enkel bij de wet kan worden voorzien, hetgeen trouwens werd beklemtoond tijdens de hoorzittingen in het kader van het aannemen van de bestreden wet.

A.8.3. In het tweede onderdeel van het middel brengt de verzoekende partij in herinnering dat in de oorspronkelijke versie van het voorontwerp van wet erin was voorzien dat de bevoegdheid om richtlijnen met betrekking tot de adviezen van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken aan te nemen, rechtstreeks zou worden toevertrouwd aan de minister van Justitie, hetgeen scherp werd bekritiseerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State, zodat de wetgever ervoor heeft gekozen om die bevoegdheid toe te vertrouwen aan het college van procureurs-generaal. Die bevoegdheid brengt evenwel - zoals in de rechtsleer wordt beklemtoond - een aantasting van de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken met zich mee, rekening houdend met de in artikel 143*bis* van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde hiërarchische band, krachtens welke het college van procureurs-generaal onder het gezag van de minister van Justitie staat.

Door het college van procureurs-generaal toe te staan bindende richtlijnen op te stellen met betrekking tot de adviezen die door het openbaar ministerie in burgerlijke zaken worden verstrekt, worden bij het bestreden artikel 14, 2°, twee volkomen verschillende situaties op identieke wijze behandeld: enerzijds, wanneer het openbaar ministerie adviezen verstrekt in burgerlijke zaken, hetgeen tot de jurisdictionele bevoegdheden van het openbaar ministerie behoort, en, anderzijds, wanneer het openbaar ministerie optreedt als vervolgende partij in een strafvordering, activiteit in het kader waarvan de minister van Justitie overeenkomstig artikel 151, § 1, van de Grondwet, richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid kan vastleggen. Die identieke behandeling van verschillende situaties is discriminerend en in strijd met het beginsel van de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken.

A.9.1. De Ministerraad is allereerst van mening dat het middel enkel tegen artikel 14, 2°, is gericht en voor het overige onontvankelijk is.

A.9.2. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel brengt de Ministerraad in herinnering dat de bestreden bepaling betrekking heeft op omzendbrieven van organisatorische aard, die worden verantwoord door het doel van een uniforme praktijk, door het openbaar ministerie te ontlasten zonder het algemeen belang te schaden, waarbij de Hoge Raad voor de Justitie die wijziging trouwens gunstig gezind is. Op grond van de bestreden bepaling heeft het college van procureurs-generaal reeds de omzendbrief nr. 13/2015 van 10 december 2015 aangenomen, met daarin richtlijnen die de zaken in drie categorieën indelen: die waarin het openbaar ministerie de opportuniteit van zijn advies beoordeelt, die waarin advies steeds zal worden verstrekt en die waarin een advies in beginsel niet langer zal worden verleend en waarin wordt aanbevolen dat het openbaar ministerie niet langer tussenbeide komt.

Om de redenen die met betrekking tot het eerste middel zijn uiteengezet, is de Ministerraad van mening dat de bestreden bepaling het beginsel van wettigheid of voorzienbaarheid geenszins schendt, aangezien de wet het organisatorische kader van de rechterlijke organisatie vaststelt, zonder in elk detail van de rechterlijke organisatie te moeten voorzien.

A.9.3. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel brengt de Ministerraad in herinnering dat, hoewel het juist is dat het college van procureurs-generaal onder het gezag van de minister van Justitie staat, het evenwel niet onder diens leiding of controle staat, aangezien die laatste dat gezag niet uitoefent in burgerlijke zaken. Aangezien de overeenkomstig de wet vastgestelde richtlijnen niet kunnen worden beïnvloed door de minister van Justitie, kan de bestreden maatregel geen afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie, dat hoe dan ook hiërarchisch is gestructureerd.

In elk geval vereist het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet altijd dat verschillende situaties op alle punten verschillend moeten worden behandeld: in bepaalde gevallen heeft het Hof aanvaard dat onderscheiden situaties op identieke wijze kunnen worden behandeld.

A.10.1. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel antwoordt de verzoekende partij dat de bestreden wet, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, geen enkel « organisatorisch kader » vaststelt, aangezien zij geen enkel criterium vastlegt aan de hand waarvan het openbaar ministerie kan bepalen in welke zaken advies zal worden verstrekt. Die criteria hadden moeten worden vastgelegd in de wet, en niet in door het college van procureurs-generaal aangenomen richtlijnen.

Wat betreft het risico van een onevenredige aantasting van de regels inzake de organisatie van de arbeidsgerechten en van de rechtbanken van koophandel, waarin krachtens artikel 157 van de Grondwet enkel bij de wet kan worden voorzien, stelt de verzoekende partij vast dat de Ministerraad ten aanzien van die kritiek geen enkel argument aanvoert.

A.10.2. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekende partij vast dat de Ministerraad erkent dat de minister van Justitie geen gezag kan uitoefenen over het openbaar ministerie in burgerlijke zaken. Dat beginsel vloeit voort uit artikel 151 van de Grondwet, waaruit volgt dat het openbaar ministerie in burgerlijke zaken, in tegenstelling tot hetgeen geldt inzake strafrechtelijke vervolging, in volle onafhankelijkheid een jurisdictionele bevoegdheid uitoefent. Door aan het college van procureurs-generaal de bevoegdheid toe te vertrouwen om bindende richtlijnen aan te nemen over de zaken waarin een advies van het openbaar ministerie moet worden verstrekt, doet de wetgever afbreuk aan dat fundamentele onderscheid en schendt hij het beginsel van de absolute onafhankelijkheid van het openbaar ministerie wanneer het adviezen in burgerlijke zaken verstrekt.

A.11.1. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel repliceert de Ministerraad dat, aangezien de wet voorziet in de gevallen waarin de zaken verplicht worden meegedeeld aan het openbaar ministerie, er wel degelijk een organisatorisch kader bestaat. De keuze om de expliciete bevoegdheid om bindende richtlijnen aan te nemen toe te vertrouwen aan het college van procureurs-generaal, werd net verantwoord door de bekommernis om in burgerlijke zaken de aan het openbaar ministerie inherente onafhankelijkheid te vrijwaren waaraan het aannemen van een louter organisatorische omzendbrief geen afbreuk kan doen. Voor het overige zou dat onderdeel van het middel onduidelijk zijn.

A.11.2. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel repliceert de Ministerraad dat de verzoekende partij geen enkel nieuw element aanbrengt waardoor kan worden geoordeeld dat afbreuk zou worden gedaan aan de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie.

Derde middel

A.12.1. Het derde middel, dat tegen de artikelen 9 en 32 tot 40 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Krachtens de bestreden bepalingen wordt een gerechtsdeurwaarder ermee belast de gehele procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen toe te passen, zonder enige jurisdictionele controle uit te voeren vóór het verlenen van een uitvoerbare titel aan de schuldeiser. Daarenboven bestaat het Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (Beheers- en toezichtscomité), bedoeld in artikel 1389bis/8 van het Gerechtelijk Wetboek, en dat ermee is belast een uitvoerbaar karakter aan het proces-verbaal van niet-betwisting van de schuldvorderingen te verlenen, maar uit twee magistraten voor heel België, zodat dat orgaan maar een marginale controle zal kunnen uitvoeren, en bijgevolg evenmin in staat zal zijn om een daadwerkelijke jurisdictionele controle van de schuldvordering uit te voeren vóór het verlenen van een uitvoerbare titel.

A.12.2. De in het middel aangevoerde bepalingen waarborgen de rechtzoekende een daadwerkelijke jurisdictionele controle, zowel in feite als in rechte, van de regelmatigheid van een beslissing, waarbij die controle onontbeerlijk is om het vaststaande en opeisbare karakter van de schuld vast te stellen. Aangezien noch de gerechtsdeurwaarders, noch het Beheers- en toezichtscomité die jurisdictionele waarborgen bieden vóór het verlenen van een uitvoerbare titel, doen de bestreden bepalingen op ernstige wijze afbreuk aan het recht van de rechtzoekende op een daadwerkelijke jurisdictionele controle. Die invorderingsprocedure die het mogelijk maakt een uitvoerbare titel zonder daadwerkelijke jurisdictionele controle te verkrijgen, is trouwens volkomen nieuw in het recht van de Europese Unie.

De bestreden bepalingen brengen bovendien een discriminerend verschil in behandeling teweeg tussen, enerzijds, de rechtzoekenden die stilzittende schuldenaars zijn die aan de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen zijn onderworpen en, anderzijds, de rechtzoekenden die stilzittende schuldenaars zijn die aan de gewone regels van de gerechtelijke procedure zijn onderworpen waarin een jurisdictionele controle, met name ten aanzien van de openbare orde, vóór het verlenen van een uitvoerbare titel wordt geregeld,

temeer daar, volgens het Hof van Cassatie, het verstek van een partij een wijze van betwisting van de vordering is (Cass., 15 januari 2016).

A.13.1. De Ministerraad stelt vast dat zowel uit het arrest nr. 197/2011 van het Grondwettelijk Hof als uit de Europese rechtspraak voortvloeit dat het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel betrekking heeft op de omvang van de controle die kan worden uitgevoerd naar aanleiding van een beroep en niet op het ogenblik waarop die controle plaatsvindt.

Te dezen heeft de instrumenterende deurwaarder geen enkele beslissingsbevoegdheid over de gegrondheid van de betwistingen die zullen worden onderworpen aan het oordeel van een magistraat van het Beheers- en toezichtscomité, die het proces-verbaal van niet-betwisting *in fine* uitvoerbaar zal verklaren. De schuldenaar zal de schuldvordering bijgevolg kunnen betwisten door het bij de aanmaning van de deurwaarder gevoegde formulier terug te sturen, hetgeen de procedure zal stopzetten en de schuldeiser ertoe zal verplichten de zaak aanhangig te maken bij het gerecht. Bovendien zal de schuldenaar die zou hebben nagelaten om zijn betwistingen na de aanmaning van de deurwaarder mee te delen, de uitvoering van het proces-verbaal van niet-betwisting steeds kunnen schorsen door een verzoekschrift op tegenspraak in te dienen waarbij de zaak aanhangig wordt gemaakt bij een rechter die over een bevoegdheid met volle rechtsmacht zal beschikken om kennis te nemen van het gehele dossier.

A.13.2. De Ministerraad is van mening dat de bestreden bepaling het legitieme doel nastreeft dat erin bestaat om voor de ondernemingen een snelle procedure in het leven te roepen waardoor zij de betaling van onbetaalde facturen kunnen verkrijgen en de rechtbanken tevens worden ontlast. Die maatregel brengt geen onevenredige beperking met zich mee van de rechten van de schuldenaars op wie die procedure betrekking heeft, die steeds een gepast herstel zullen verkrijgen, aangezien elke betwisting van de schuldenaar het einde van de invorderingsprocedure met zich meebrengt en aangezien zijn mogelijkheid om de zaak bij de bevoegde rechtbanken aanhangig te maken, in elk stadium van de procedure wordt gewaarborgd.

De actoren van die procedure bieden bovendien voldoende waarborgen voor stilzittende schuldenaars. Enerzijds kan de procedure enkel op verzoek van een advocaat worden opgestart. Anderzijds wordt in de procedure aan de instrumenterende gerechtsdeurwaarder, ministerieel ambtenaar, de verplichting opgelegd om bepaalde gegevens in de hoofdtekst van de aanmaning te verstrekken. Ten slotte zal de uitvoerbare kracht van een proces-verbaal van niet-betwisting enkel door een magistraat worden verleend op verzoek van de instrumenterende deurwaarder, na een minimumtermijn van één maand en acht dagen.

A.14. De verzoekende partij antwoordt dat uit het arrest nr. 197/2011 voortvloeit dat enkel een daadwerkelijke jurisdictionele controle een reële controle van het zekere en opeisbare karakter van de schuld kan handhaven. In het kader van de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen voeren echter noch de gerechtsdeurwaarder, noch de twee magistraten van het Beheers- en toezichtscomité die controle uit, met schending van rechten van rechtzoekenden. Terwijl de OBFG een invorderingsprocedure had gesuggereerd die is geïnspireerd op de Duitse procedure, die wordt toevertrouwd aan griffiers die een jurisdictionele controle zouden kunnen uitvoeren, werd die suggestie echter niet gehoord door de wetgever.

In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, maakt de mogelijkheid voor de schuldenaar om de zaak *a posteriori* bij de beslagrechter aanhangig te maken, het hem niet mogelijk een « gepast herstel » te verkrijgen. Rekening houdend met het bestaan van een uitvoerbare titel die zonder voorafgaande jurisdictionele controle is verleend, zouden sommige schuldenaars immers het voorwerp kunnen uitmaken van een onverantwoord beslag, met name tijdens het bouwverlof, en aldus snel failliet kunnen worden verklaard wegens hun insolventie. In dergelijke gevallen zal het te laat zijn om een beroep *a posteriori* in te stellen.

De bestreden bepalingen brengen een onverantwoord verschil in behandeling met zich mee tussen, enerzijds, de stilzittende schuldenaars die aan die invorderingsprocedure zijn onderworpen en, anderzijds, de stilzittende schuldenaars die aan de gewone procedure voor de invordering van schuldvorderingen zijn onderworpen, ten aanzien van wie de rechter die bij verstek oordeelt, een voorafgaande jurisdictionele controle zou kunnen uitvoeren, overeenkomstig artikel 806 van het Gerechtelijk Wetboek, waarbij dat verstekvonnis overeenkomstig het nieuwe artikel 1495, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet ten uitvoer kan worden gelegd vóór het verstrijken van een maand na de betekening van de beslissing. Het risico van nadelige gevolgen ten aanzien van de stilzittende schuldenaar is dus veel beperkter in het kader van de gewone procedure.

A.15. De Ministerraad repliceert dat de verzoekende partij, door te beweren dat enkel een daadwerkelijke jurisdictionele controle vóór het verlenen van de uitvoerbare titel de in het middel aangevoerde bepalingen in acht kan nemen, voorbijgaat aan de grondwettelijke en Europese rechtspraak waarin wordt geoordeeld dat de

ontstentenis van een voorafgaande jurisdictionele controle geen schending met zich meebrengt van het recht op jurisdictionele bescherming dat met name door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt gewaarborgd.

Doordat de verzoekende partij het beter acht dat de controle wordt uitgevoerd door een invorderingsgriffier, poogt zij daarenboven haar oordeel in de plaats van dat van de wetgever te stellen. Het loutere feit dat een griffier lid is van de rechterlijke macht, houdt niet in dat hij geschikt zou zijn om de schuldvordering te controleren, aangezien de griffier geen jurisdictionele functie uitoefent. De Ministerraad brengt eveneens in herinnering dat het proces-verbaal van niet-betwisting wel degelijk wordt afgeleverd door een magistraat, die lid is van de rechterlijke macht en de waarborgen van onafhankelijkheid vertoont.

Wat het door de verzoekende partij vermelde risico van een faillissement betreft, repliceert de Ministerraad dat er meerdere beschermingen bestaan die aan de stilzittende schuldenaar worden geboden. Enerzijds zou er enkel beslag kunnen worden gelegd indien de schuldenaar de schuldvordering op geen enkel ogenblik heeft betwist. Anderzijds zal de schuldenaar, zelfs indien er een proces-verbaal van niet-betwisting bestaat, de beslagprocedure kunnen beëindigen via een vordering in rechte die met een eenvoudig verzoekschrift op tegenspraak wordt ingesteld, waarbij dat beroep een schorsende werking heeft. De schuldenaar beschikt bovendien over de mogelijkheid om bij de beslagrechter een beroep in te stellen in geval van zwarigheden bij de tenuitvoerlegging, waarbij dat beroep totaal verschillend is van dat waarbij het uitvoerbare karakter van het proces-verbaal van niet-betwisting wordt geschorst. De verzoekende partij toont bijgevolg niet aan in welk opzicht de gerechtelijke controle noodzakelijkerwijs zal plaatsvinden nadat er beslag is gelegd, noch in welk opzicht die controle geen gepast herstel aan de schuldenaar zou bieden. Ten slotte, ten aanzien van de duur van een maand van het bouwverlof en rekening houdend met de in de invorderingsprocedure bedoelde termijnen, zou een aanmaning die zelfs aan het begin van dat verlof werd betekend, kunnen worden betwist voordat het proces-verbaal wordt opgesteld. Voor het overige beschikt de wetgever bij wege van algemene bepalingen en kan hij geen rekening houden met elke specifieke situatie.

Vierde middel

A.16.1. Het vierde middel, dat tegen de artikelen 25 tot 27 en, voor zover als nodig, tegen de artikelen 22, 23, 24 en 26 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Bij het bestreden artikel 27 wordt artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek opgeheven, terwijl artikel 864 van het Gerechtelijk Wetboek bij het bestreden artikel 25 wordt gewijzigd : die twee bepalingen maken het de rechter bijgevolg niet langer mogelijk om een aantal gronden van nietigheid of onregelmatigheid te dekken of recht te zetten die vroeger door de artikelen 864 en 867 van het Gerechtelijk Wetboek waren gedekt.

A.16.2. In het eerste onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat het bestreden artikel 27 een onverantwoord verschil in behandeling teweegbrengt tussen, enerzijds, de rechtzoekende die, in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken, een in de artikelen 860 en 861 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde nietigheidsgrond tegengeworpen krijgt, die krachtens artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek nog steeds kan worden gedekt, en, anderzijds, de rechtzoekende die, in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken, een andere nietigheid of onregelmatigheid tegengeworpen krijgt die krachtens het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek kon worden rechtgezet, maar die zich voortaan niet meer erop kan beroepen wegens de opheffing ervan.

Vóór de bij de Potpourri I-Wet doorgevoerde hervorming werd een onderscheid gemaakt tussen de relatieve nietigheden, vervat in artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek, die konden worden gedekt indien zij geen afbreuk hadden gedaan aan de belangen van de partij die zich tegelijk of vóór enig ander middel erop beriep (artikel 864, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek), en de absolute nietigheden, die konden worden gedekt indien zij niet door de partijen of ambtshalve door de rechter waren opgeworpen (artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Bij de Potpourri I-Wet worden de absolute nietigheidsgronden opgeheven en wordt het gehele stelsel van de nietigheden aangepast aan het stelsel van de relatieve nietigheidsgronden.

De opheffing van artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek - die in de rechtsleer werd bekritiseerd - werd evenwel verantwoord door het feit dat het « een overlapping » zou vormen met de regeling van artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek, hetgeen onjuist is, aangezien artikel 867 een ruimer onderwerp heeft dan artikel 861, omdat het betrekking had op alle termijnen waarin op straffe van verval en nietigheid was voorzien (behalve die bedoeld in artikel 860, tweede lid), terwijl artikel 861 enkel van toepassing is op de termijnen die op straffe van

nietigheid zijn voorgeschreven. Artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek maakte het dus mogelijk de nietigheidsgebreken met betrekking tot de op straffe van verval voorgeschreven « versnellende » termijnen te dekken, zoals de niet-tijdige inschrijving van de zaak op de rol, of het niet tijdig indienen van een verzoek om uitstel van betaling.

A.16.3. In het tweede onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat het bestreden artikel 25 een onverantwoord verschil in behandeling teweegbrengt tussen, enerzijds, de rechtzoekende die, in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken, een in de artikelen 860 en 861 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde nietigheidsgrond tegengeworpen krijgt, die krachtens artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek nog steeds kan worden gedekt, en, anderzijds, de rechtzoekende die, in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken, een andere nietigheid of onregelmatigheid tegengeworpen krijgt die krachtens het vroegere artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek kon worden gedekt, maar die zich voortaan niet meer erop kan beroepen wegens de opheffing ervan.

Ten aanzien van de in de memorie van toelichting bij de wet van 19 oktober 2015 uitgedrukte doelstellingen om de burgerlijke rechtspleging te deformaliseren en te vereenvoudigen, ziet de verzoekende partij niet in om welke redenen bepaalde op straffe van verval voorgeschreven termijnen niet langer zouden kunnen worden gedekt krachtens artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Bijgevolg is de opheffing van artikel 864, tweede lid, niet verantwoord.

A.17.1. De Ministerraad stelt allereerst vast dat de verzoekende partij enkel de artikelen 24 en 27 van de wet van 19 oktober 2015 bekritiseert, zodat het middel onontvankelijk is in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen.

A.17.2. Volgens de Ministerraad bekritiseert de verzoekende partij *in fine* enkel het feit dat de niet-inachtneming van termijnen waarin in het Gerechtelijk Wetboek op straffe van verval is voorzien, niet langer zou kunnen worden gedekt, net zoals bepaalde onregelmatigheden niet langer zouden kunnen worden rechtgezet. Volgens de vaste rechtspraak van het Hof is het feit dat het instellen van bepaalde procedures of het verrichten van bepaalde proceshandelingen wordt onderworpen aan de inachtneming van bepaalde termijnen waarin op straffe van verval is voorzien, op zich evenwel niet discriminerend.

Het verschil in behandeling berust immers op een objectief criterium in verband met de beoordelingsmarge van de wetgever bij de keuze om bepaalde vormvereisten of termijnen al dan niet aan de sanctie van nietigheid of van verval te onderwerpen, en het dekken van bepaalde gebreken al dan niet mogelijk te maken. Ten aanzien van die ruime beoordelingsmarge van de wetgever kan de toetsing van het Hof enkel marginaal zijn. Te dezen laat de verzoekende partij evenwel na om de kennelijk onevenredige gevolgen van de bestreden bepalingen aan te tonen.

Het is trouwens wegens een ruime interpretatie, met name van het Hof van Cassatie, dat de toepassing van het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek, dat formeel gezien enkel betrekking had op de nietigheidsgronden, werd uitgebreid tot bepaalde termijnen waarin op straffe van verval is voorzien. Ten aanzien van een algemeen rechtsbeginsel « geen sanctie zonder grief » zal de opheffing van artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek niet noodzakelijkerwijs betekenen dat de ruime interpretatie van het Hof van Cassatie met betrekking tot de gebreken inzake betekening niet zal kunnen worden gehandhaafd met betrekking tot het nieuwe artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek, dat, net zoals het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek, enkel de nietigheden beoogt.

A.18.1. De verzoekende partij antwoordt dat artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is opgeheven bij het bestreden artikel 25, en niet bij artikel 24. De Ministerraad is dus ten onrechte van mening dat het middel enkel ontvankelijk zou zijn in zoverre het betrekking heeft op het bestreden artikel 24.

Daarenboven vorderen de partijen de vernietiging van de artikelen 25 en 27 en, voor zover als nodig, van de bestreden artikelen 22, 23, 24 en 26, die in samenhang moeten worden gelezen en eenzelfde geheel vormen.

A.18.2. De verzoekende partij antwoordt dat het onjuist is om het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek op te heffen en daarbij te beweren dat die bepaling « een overlapping » zou vormen, aangezien die bepaling een ruimer toepassingsgebied had dan de in artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde nietigheden. Artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek maakte het aldus mogelijk om bepaalde nietigheidsgebreken inzake betekening te herstellen, die voortaan niet meer kunnen worden hersteld.

In dat verband kan de Ministerraad niet proberen om de onevenredige gevolgen van die maatregel af te zwakken door de mogelijke verankering van een algemeen rechtsbeginsel « geen sanctie zonder grief » ter sprake

te brengen. Enerzijds werd dat algemene beginsel niet als dusdanig erkend door het Hof van Cassatie. Anderzijds zou dat algemene beginsel niet de mogelijkheid bieden om bepaalde onregelmatigheden te dekken die voordien krachtens het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek waren gedekt.

De bestreden bepalingen brengen dus onverantwoorde verschillen in behandeling ten aanzien van de in de parlementaire voorbereiding uitgedrukte doelstellingen teweeg, en zijn dus discriminerend.

A.19. De Ministerraad repliceert dat in de memorie van antwoord van de verzoekende partij evenmin een grief tegen de artikelen 22, 23 en 26 wordt geformuleerd, zodat het middel onontvankelijk moet worden verklaard in zoverre het betrekking heeft op andere bepalingen dan de bestreden artikelen 25 en 27. Ten gronde meent hij dat de verzoekende partij in haar memorie van antwoord geen enkel nieuw element heeft aangebracht.

Zaak nr. 6416

Eerste middel

A.20. In het eerste middel, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, bekritisieren de verzoekende partijen het verschil in behandeling tussen de gerechtsdeurwaarders en de advocaten.

Een gerechtsdeurwaarder is, enerzijds, een ministerieel ambtenaar die de uitvoerende en rechterlijke macht bijstaat en, anderzijds, de beoefenaar van een vrij beroep. De bestreden bepalingen verlenen aan de gerechtsdeurwaarders een monopolie in de nieuwe procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen, terwijl hun optreden in het kader van die procedure die uitdrukkelijk als een administratieve procedure is opgevat, niet onder de getarifeerde gerechtelijke activiteiten van de gerechtsdeurwaarder valt, maar onder het begrip « onderneming ». In het kader van die buitengerechtelijke activiteit handelt de gerechtsdeurwaarder als lasthebber van zijn cliënt, en in concurrentie met de andere beoefenaars van een vrij beroep, onder wie de advocaten.

De gerechtsdeurwaarders zijn evenwel de enigen die toegang kunnen krijgen tot en gebruik kunnen maken van het « Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden » (Centraal register), dat binnen de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders is opgericht. Dat geïnformatiseerde gegevensbestand zal een centrale rol spelen in die nieuwe procedure, zonder evenwel toegankelijk te zijn voor de advocaat, die bijgevolg niet de gegevens kan betwisten die erin zijn opgenomen.

De verzoekende partijen zijn van mening dat het niet verantwoord is om een monopolie te verlenen aan de gerechtsdeurwaarders, ten aanzien van een activiteit die niet tot hun rol van ministerieel ambtenaar behoort, waarbij in de parlementaire voorbereiding geenszins wordt uiteengezet waarom een dergelijke regeling niet tot de advocaten kon worden uitgebreid.

A.21.1. De Ministerraad is van mening dat de gerechtsdeurwaarders en de advocaten geen vergelijkbare categorieën zijn met betrekking tot de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen. De gerechtsdeurwaarders zijn immers, in tegenstelling tot de advocaten, ministeriële ambtenaren die gerechtelijke activiteiten uitoefenen in de zin van artikel 519, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek. De advocaten worden daarenboven niet uitgesloten van die procedure, die kan worden opgestart op verzoek van een advocaat, zoals artikel 33 van de wet van 19 oktober 2015 erin voorziet. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft trouwens geen enkele opmerking gemaakt met betrekking tot het bekritiseerde verschil in behandeling.

A.21.2. De Ministerraad brengt in herinnering dat de bestreden bepalingen, net zoals artikel 10 van de richtlijn 2011/7/EU dat zij ten uitvoer leggen, worden verantwoord door de wil om aan de schuldeiser een snelle en doeltreffende invorderingsprocedure te bieden, en de last van de rechters voor de onbetwiste schuldvorderingen te verlichten. Die richtlijn laat de nationale overheden de vrijheid om die procedure in werking te stellen.

Te dezen kan die procedure niet aan de advocaten worden overgelaten, die geen ministeriële ambtenaren zijn en enkel de belangen van hun cliënten vertegenwoordigen. Het zijn bijgevolg het specifieke statuut en de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder die het bekritiseerde verschil in behandeling verantwoordt, door de schuldenaar waarborgen te bieden vanaf het stadium van het opstellen van het proces-verbaal van niet-betwisting, dat uitvoerbaar moet worden verklaard door de magistraat van het Beheers- en toezichtscomité, op eenvoudig verzoek van de gerechtsdeurwaarder.

De bestreden bepalingen hebben geen onevenredige gevolgen ten aanzien van de advocaten, die over de mogelijkheid beschikken om actief deel te nemen aan de gerechtelijke procedure die volgt op de invordering van de onbetwiste schuldvorderingen, hetzij na de betwisting, door de schuldenaar, van de aanmaning, hetgeen een einde maakt aan de procedure, hetzij na het verzet, door de schuldenaar, tegen de tenuitvoerlegging van het proces-verbaal van niet-betwisting.

A.22.1. De verzoekende partijen antwoorden dat het Hof in zijn arrest nr. 181/2014 heeft aanvaard om, enerzijds, de advocaten en gerechtsdeurwaarders en, anderzijds, de incassobureaus met elkaar te vergelijken, hetgeen aantoont dat de advocaten en gerechtsdeurwaarders vergelijkbaar zijn.

A.22.2. Terwijl de onderhavige administratieve procedure zich kennelijk buiten de gerechtelijke activiteiten bevindt, wordt zij bij de bestreden bepalingen opgenomen in artikel 519, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, hetgeen een monopolie verleent aan de gerechtsdeurwaarder, zonder dat dat monopolie wordt verantwoord in de parlementaire voorbereiding of door de Ministerraad. Ook al heeft de gerechtsdeurwaarder een hybride statuut, toch handelt hij, wanneer hij optreedt in het kader van de invordering van onbetwiste schuldvorderingen, als beoefenaar van een vrij beroep (artikel 519, § 2, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek), activiteit waarvoor hij in concurrentie treedt met de andere beoefenaars van vrije beroepen. De procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen heeft niets te maken met de wettelijke taken van de gerechtsdeurwaarders zoals de betekening van exploit en gerechtelijke beslissingen, waarvoor zij optreden als ministerieel ambtenaar. Het onderhavige verschil in behandeling kan bijgevolg niet, zoals de Ministerraad doet, worden verantwoord door de rol en de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder als ministerieel ambtenaar.

De deontologische code van de advocaten waarborgt eveneens de onafhankelijkheid van de advocaat, zelfs indien hij bij de behandeling van een dossier de belangen van zijn cliënt ter harte neemt. Het is net hetzelfde perspectief dat de gerechtsdeurwaarder erop na zal houden wanneer hij op verzoek van de schuldeiser zal optreden, en de marginale controle van de magistraat van het Beheers- en toezichtscomité zou exact dezelfde zijn ten aanzien van het proces-verbaal. De Ministerraad laat dus na om aan te tonen welke aanvullende waarborgen het aldus aan de gerechtsdeurwaarder verleende monopolie kan inhouden. De richtlijn 2011/7/EU vereist geenszins dat de procedure wordt toevertrouwd aan een persoon die deel uitmaakt van de rechterlijke of uitvoerende orde, en maakt het dus geenszins mogelijk om het monopolie te verantwoorden dat is verleend aan de gerechtsdeurwaarders, met uitsluiting van de andere vrije beroepen.

Ten slotte, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, worden de advocaten uitgesloten van de mogelijkheid om de invorderingsprocedure in te leiden omdat die procedure in artikel 519, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek is opgenomen. Die uitsluiting van de advocaat van die administratieve procedure wordt overduidelijk geïllustreerd door het feit dat de advocaat van de schuldenaar die tegen het proces-verbaal van niet-betwisting een verzoekschrift wenst in te dienen, op straffe van nietigheid bij elk exemplaar van het verzoekschrift een afschrift van het proces-verbaal dient te voegen, terwijl de advocaat geen toegang tot het Centraal register heeft gehad om een afschrift van dat proces-verbaal te verkrijgen.

A.23.1. Met betrekking tot de vergelijkbaarheid repliceert de Ministerraad dat het arrest nr. 181/2014 betrekking had op de minnelijke procedure voor de invordering van onbetaalde schulden, waarbij de rol van de gerechtsdeurwaarder in dat kader verschillend is van zijn rol in het kader van de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen.

A.23.2. Artikel 10 van de richtlijn 2011/7/EU bepaalt dat de in het leven geroepen snelle administratieve procedure wordt ingesteld door een rechter of een bevoegde autoriteit. Die hoedanigheid van autoriteit of bestuursorgaan kan niet worden toegekend aan een advocaat, ook al oefent hij zijn opdracht daadwerkelijk in volle onafhankelijkheid uit. Het verschil in behandeling is dus verantwoord.

De Ministerraad brengt ook in herinnering dat de gerechtsdeurwaarder, in tegenstelling tot de advocaat, in het kader van de in artikel 519, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde activiteiten rekening dient te houden met de openbare orde en met de belangen van derden, onder wie de schuldenaar. Het feit dat de gerechtsdeurwaarder voor de betekening van de exploit optreedt als lasthebber van een cliënt, maakt het niet mogelijk te besluiten dat het bekritiseerde verschil in behandeling irrelevant is. Voor de administratieve procedure verantwoordt de marginale controle van de magistraat de vereiste van deskundigheid en onafhankelijkheid waaraan een gerechtsdeurwaarder voldoet, volkomen.

Ten slotte wordt de advocaat niet uitgesloten van de procedure, aangezien een schuldeiser die van die procedure gebruik wenst te maken, zich overeenkomstig artikel 1394/20, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek dient te richten tot een advocaat, die bijgevolg betrokken zal blijven bij die procedure tijdens de volledige duur

ervan. Daarenboven hoeft de advocaat van de schuldenaar geen toegang te krijgen tot het Centraal register om een afschrift van het proces-verbaal te verkrijgen, aangezien dat aan de schuldenaar zal zijn betekend. De maatregel is bijgevolg evenwichtig, aangezien hij het optreden vereist van de gerechtsdeurwaarder als autoriteit, maar ook dat van een advocaat.

Tweede middel

A.24.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 47 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De verzoekende partijen zijn van mening dat de bestreden bepalingen een onverantwoord verschil in behandeling invoeren tussen de rechtzoekenden-schuldeisers (en bij uitbreiding hun advocaat) die een beroep doen op een gerechtsdeurwaarder, die de procedure in hun naam en voor hun rekening instelt, die over alle gegevens en documenten uit het « Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden » zullen beschikken in het kader van een latere gerechtelijke procedure, en de rechtzoekenden-schuldenaars (en bij uitbreiding hun advocaat) die maar over een gedeelte van die gegevens en documenten in het kader van een latere gerechtelijke procedure zullen beschikken, aangezien zij geen toegang hebben tot dat Centraal register.

Enkel de gerechtsdeurwaarder die in naam en voor rekening van de schuldeiser optreedt, kan immers rechtstreeks toegang krijgen tot dat register, zodat enkel de schuldeiser de elementen uit dat register kan kennen en ze in het kader van een latere gerechtelijke procedure kan gebruiken. In de parlementaire voorbereiding worden de redenen voor dat verschil in behandeling ten aanzien van de schuldenaar geenszins uiteengezet.

A.24.2. De schuldenaar ondergaat bovendien een onevenredige beperking van zijn recht op toegang tot de rechter en van zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, onderdelen van het recht op een eerlijk proces en van het recht op wapengelijkheid. Daaruit vloeit voort dat elke procespartij over de mogelijkheid moet beschikken om haar argumenten te doen gelden in omstandigheden die haar niet benadelen ten opzichte van de tegenpartij, en bijgevolg de mogelijkheid moet hebben om kennis te nemen van elk stuk of argument dat de beslissing van de rechter kan beïnvloeden. De bestreden bepalingen schenden die beginselen.

Het kan immers niet worden uitgesloten dat de administratieve procedure uiteindelijk aanleiding geeft tot een gerechtelijke procedure. In het kader van het debat op tegenspraak dat in die latere gerechtelijke procedure wordt gevoerd, zal de schuldeiser die een beroep heeft gedaan op de gerechtsdeurwaarder, evenwel *ab initio* over alle gegevens uit het Centraal register hebben beschikt, terwijl de schuldenaar maar tot een gedeelte van die gegevens toegang zal hebben gehad, waardoor hij dus in een onbillijke situatie wordt geplaatst ten opzichte van de schuldeiser.

A.25.1. De Ministerraad stelt allereerst vast dat het middel niet is gericht tegen het gehele bestreden artikel 40, waarbij artikel 1394/27 van het Gerechtelijk Wetboek wordt ingevoerd, maar enkel tegen de derde of de vijfde paragraaf van die bepaling.

A.25.2. Krachtens de invorderingsprocedure zal de betrokken schuldenaar een bevel tot betaling ontvangen waarbij de stukken zijn gevoegd waarover de schuldeiser beschikt en waarop de schuldvordering is gebaseerd, alsook een antwoordformulier dat hij zelf invult en waarop hij de schuldvordering kan betwisten of eventueel om betalingsfaciliteiten kan verzoeken. Een proces-verbaal van niet-betwisting wordt enkel opgesteld indien de schuldenaar niet of niet volledig betaalt zonder om betalingsfaciliteiten te verzoeken of zonder de redenen op te geven waarom hij de schuldvordering betwist of indien de toegekende betalingsfaciliteiten niet worden nagekomen. De schuldenaar zal dus noodzakelijkerwijs alle gegevens en procedurestukken met betrekking tot zijn schuldvordering kennen. Die administratieve procedure heeft bovendien geen gezag van gewijsde, zodat de rechten van de schuldenaars niet kunnen worden ingeperkt.

De Ministerraad ziet niet in welke andere gegevens uit het Centraal register ter kennis van de schuldenaars zouden moeten worden gebracht in een latere gerechtelijke procedure. In het kader daarvan zal de schuldenaar trouwens toegang hebben tot alle gegevens of elk stuk waarop de invordering is gebaseerd, overeenkomstig artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek, zodat er geen afbreuk kan worden gedaan aan het beginsel van de wapengelijkheid tijdens die gerechtelijke procedure.

Bovendien vergissen de verzoekende partijen zich wanneer zij beweren dat de gerechtsdeurwaarder in naam en voor rekening van de schuldeiser optreedt : de gerechtsdeurwaarder treedt onafhankelijk op als ministerieel ambtenaar, zonder daartoe door de schuldeiser te zijn gemachtigd. De gerechtsdeurwaarder zal trouwens geen informatie aan de schuldeiser meedelen, aangezien hij aan het beroepsgeheim is onderworpen met betrekking tot de gegevens uit het Centraal register.

A.26. De verzoekende partijen antwoorden dat de Ministerraad, door te verwijzen naar het bevel tot betaling en naar het proces-verbaal van niet-betwisting, maar twee documenten uit de procedure ter sprake brengt, hetgeen geenszins waarborgt dat de schuldenaar over alle in artikel 1394/27, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde gegevens en stukken zal beschikken, en zulks temeer daar het Centraal register enkel door de schuldeiser kan worden geraadpleegd, via de gerechtsdeurwaarder, die wel degelijk in zijn naam en voor zijn rekening optreedt. Dat procedurele verschil tussen de schuldenaar en de schuldeiser doet afbreuk aan de wapengelijkheid.

Het beroepsgeheim van de gerechtsdeurwaarder wijzigt niet de vaststelling dat de schuldenaar geen toegang kan krijgen tot de gegevens uit het Centraal register en bijgevolg ten opzichte van de schuldeiser in een nadelige situatie wordt geplaatst met betrekking tot een latere gerechtelijke procedure. Het feit dat de schuldenaar, overeenkomstig artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek, toegang zal kunnen krijgen tot de stukken in het kader van de gerechtelijke procedure, vergroot dat verschil nog, aangezien het daarbij aldus aan de schuldeiser wordt overgelaten om te beoordelen welke stukken hij zal meedelen en op welk ogenblik hij dat zal doen. De wapengelijkheid in de gerechtelijke procedure kan enkel worden verzekerd indien elke partij, *ab initio*, over alle gegevens in het kader van de administratieve procedure beschikt.

A.27. De Ministerraad repliceert dat artikel 1394/27, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek enkel betrekking heeft op de algemene verplichting van de gerechtsdeurwaarder om alle stukken en gegevens over te zenden waarover hij in het Centraal register beschikt. De verzoekende partijen zetten niet uiteen over welke documenten de schuldeiser zou beschikken, zonder dat de schuldenaar erover beschikt op het ogenblik waarop hij een verzoekschrift wenst in te dienen om zijn schuldvordering te betwisten.

Artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek houdt niet in dat de schuldeiser ervoor zal kunnen kiezen om elementen al dan niet mee te delen aan de schuldenaar, aangezien, indien de schuldeiser niet aantoonbaar is op welke stukken zijn schuldvordering is gebaseerd, zijn vordering ongegrond zal worden bevonden. Ten slotte maakt artikel 877 van het Gerechtelijk Wetboek het de schuldenaar mogelijk om de verzending van stukken door de schuldeiser te verzoeken.

Derde middel

A.28. Het derde middel is afgeleid uit de schending van het recht op eerbiediging van het privéleven, gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het recht op eerbiediging van het privéleven omvat de bescherming van persoonsgegevens, die enkel kunnen worden meegegeefd in een beperkt aantal gevallen, waaraan de bestreden bepalingen niet beantwoorden.

Te dezen heeft de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders toegang tot bepaalde gegevens uit het Rijksregister en kan zij die gegevens, waaronder het nationale identificatienummer, dus gebruiken. Het gebruik van het rijksregisternummer is echter niet onontbeerlijk in het kader van de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen, aangezien de schuldeisers en schuldenaars in de Kruispuntbank van Ondernemingen moeten zijn ingeschreven en dus beiden over een ondernemingsnummer beschikken dat kan volstaan om de werkelijkheid van de in het Centraal register opgenomen gegevens na te gaan. Het gebruik van het rijksregisternummer is bijgevolg niet noodzakelijk omdat het doel van de wetgever kan worden bereikt met andere maatregelen die het privéleven minder aantasten, waaronder het gebruik van het ondernemingsnummer.

A.29. De Ministerraad ziet niet in in welk opzicht het gebruik, door de gerechtsdeurwaarders, van het rijksregisternummer van de schuldenaars afbreuk zou kunnen doen aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Het rijksregisternummer vormt immers de enige manier om een natuurlijke persoon te identificeren en het is dus verantwoord om dat nummer te gebruiken teneinde de gegevens uit het Centraal register tien jaar te bewaren. Daarenboven kan een natuurlijke persoon, tijdens die periode, zijn handelsactiviteit stopzetten of wijzigen, zodat het ondernemingsnummer dan zal worden gewijzigd. Het rijksregisternummer waarborgt de gerechtsdeurwaarder aldus dat hij over de juiste identiteit van de schuldenaar of van de schuldeiser beschikt.

Het gebruik van dat rijksregisternummer brengt geen onevenredige gevolgen voor de betrokken schuldeisers en schuldenaars met zich mee. Overeenkomstig artikel 1394/27, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, dat bij het

bestreden artikel 40 is ingevoerd, wordt de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders met betrekking tot het Centraal register immers geacht gegevens te verwerken in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, zodat zij onderworpen is aan de verplichtingen die uit die wet voortvloeien. Bovendien bepaalt artikel 1394/27, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek dat elke persoon die in welke hoedanigheid ook kennis heeft van de gegevens uit het Centraal register, het vertrouwelijke karakter ervan in acht moet nemen en, in geval van bekendmaking ervan, op grond van artikel 458 van het Strafwetboek kan worden gestraft. Ten slotte wordt het meedelen van het rijksregisternummer aan derden uitdrukkelijk uitgesloten bij artikel 40, § 5, van de wet van 19 oktober 2015. Voor het overige kunnen de gerechtsdeurwaarders toegang hebben tot het rijksregisternummer op grond van artikel 5, 4°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

A.30. De verzoekende partijen antwoorden dat het evident is dat de bescherming van persoonsgegevens tot het privéleven behoort en dat het gebruik van het rijksregisternummer moet worden onderzocht in het licht van de inachtneming van dat grondrecht. Aangezien de invorderingsprocedure geldsommen van beroepsbeoefenaars betreft, dient zij strikt te worden beperkt tot de gegevens die betrekking hebben op een onderneming.

Het beroepsgeheim en de vertrouwelijkheid van de gegevens zijn daarenboven van toepassing op de Kruispuntbank van Ondernemingen. Het feit dat een ondernemingsnummer kan wijzigen, is niet relevant, aangezien de gegevens uit het Centraal register worden bewaard en geraadpleegd per schuldeiser of per schuldenaar. Er bestaat bovendien geen enkel belang voor een onderneming-schuldeiser om te weten welke natuurlijke persoon zich achter de onderneming-schuldenaar bevindt. De omstandigheid dat het Rijksregister meer gegevens bevat die het mogelijk maken de juiste identiteit van de betrokken personen vast te stellen, toont daarentegen een onevenredige aantasting van het recht op eerbiediging van het privéleven aan. Bij een goede afloop van de administratieve procedure bestaat er bovendien geen enkele noodzaak om die gegevens tien jaar te bewaren. Ten slotte heeft het feit dat de gerechtsdeurwaarder krachtens de wet van 8 augustus 1983 toegang kan hebben tot bepaalde beperkte gegevens uit het Rijksregister, niets te maken met de kritiek van de verzoekende partijen, die is gericht tegen het feit dat de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders verschillende persoonsgegevens kan gebruiken om de gegevens uit het Centraal register na te gaan en voortdurend bij te werken.

A.31. De Ministerraad repliceert dat het aan de verzoekende partijen staat aan te tonen in welk opzicht het gebruik van het rijksregisternummer een onverantwoorde aantasting van het recht op eerbiediging van het privéleven met zich zou meebrengen.

Het Centraal register zal noodzakelijkerwijs gegevens ten aanzien van natuurlijke personen bevatten : indien het proces-verbaal van niet-betwisting niet uitvoerbaar kan zijn ten aanzien van een onderneming zonder rechtspersoonlijkheid, kan de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen enkel tegen de natuurlijke persoon achter de onderneming worden ingesteld. Het gebruik van het rijksregisternummer is dus relevant, temeer daar wijzigingen van de burgerlijke staat of van de woonplaats van een natuurlijke persoon geen weerslag hebben op zijn rijksregisternummer, terwijl het ondernemingsnummer wel kan worden gewijzigd.

Indien de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders toegang kan hebben tot de geboorteplaats en -datum, is dat omdat die gegevens relevant kunnen zijn om de juiste identiteit van de persoon na te gaan. Ten slotte maakt het feit dat de gegevens uit de Kruispuntbank van Ondernemingen eveneens vertrouwelijk zijn en beschermd door het beroepsgeheim, de bestreden bepalingen niet irrelevant, aangezien voldoende waarborgen de raadpleging van het Rijksregister door de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders omringen, die zich beperkt tot de informatie die strikt noodzakelijk is voor de doelstellingen die met de procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen worden nagestreefd.

Zaak nr. 6417

Eerste middel

A.32.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en uit de onverantwoorde aantasting van de verworven mate van jurisdictionele bescherming, met schending van de *standstill*.

Het *standstill*-beginsel verbiedt de overheid om het aan een grondrecht toegekende beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen, tenzij er redenen van algemeen belang bestaan en de vermindering evenredig is met

het nagestreefde doel van algemeen belang. Volgens de verzoekende partijen heeft dat verbod betrekking op het recht op jurisdictionele bescherming, waarbij aan de Staten de positieve verplichting wordt opgelegd om aan justitie de budgetten toe te wijzen die noodzakelijk zijn voor de goede werking van de rechtscolleges. De verzoekende partijen, die het door het Hof in het arrest nr. 16/2016 aangenomen standpunt nuanceren, zijn van mening dat het *standstill*-beginsel samenhangt met de positieve verplichtingen en dat, aangezien er geen verschil in aard tussen de positieve verplichtingen van de Staat bestaat naargelang het erom gaat een burgerlijk of politiek recht of een economisch of sociaal recht te beschermen bestaat, dat *standstill*-beginsel zich uitstrekt tot het recht op jurisdictionele bescherming, dat wordt gewaarborgd door zowel de Grondwet en de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens als een algemeen rechtsbeginsel dat behoort tot de grondwettelijke tradities die de lidstaten van de Europese Unie en van de Raad van Europa gemeen hebben. Dat *standstill*-beginsel is daarenboven relatief en verhindert de Staat niet om bepaalde maatregelen te nemen die de omvang van de jurisdictionele bescherming verminderen.

A.32.2. Volgens de verzoekende partijen verminderen de bestreden maatregelen, afzonderlijk of in hun geheel genomen, het recht op toegang tot de rechter aanzienlijk, in strijd met het *standstill*-beginsel dat aanleunt bij dat recht.

Terwijl de Potpourri I-Wet in de eerste plaats ertoe strekt budgettaire besparingen door te voeren, brengt zij te dezen aan de rol van de rechter en het procedurele evenwicht fundamentele wijzigingen aan die wet op enige voorafgaande studie zijn gebaseerd. Hoewel het budgettaire doel het mogelijk kan maken dat wordt afgeweken van de *standstill*-clausule, dient de wettigheid van dat doel te worden beoordeeld ten aanzien van het feit dat de bestreden wet de budgettaire beperkingen vastlegt onder hetgeen objectief noodzakelijk is om te beantwoorden aan de verplichtingen die voortvloeien uit de in het middel bedoelde bepalingen, waarbij het budget dat in België aan justitie wordt besteed, reeds tot de geringste van alle landen van de Raad van Europa behoort. Daarenboven dient elke regelgeving waarbij een belemmering van het recht op toegang tot het gerecht wordt vastgelegd, de doelstellingen van rechtszekerheid en van een goede rechtsbedeling te dienen, hetgeen te dezen niet het geval is. Ten slotte is de achteruitgang in de jurisdictionele bescherming van de rechtzoekenden onevenredig.

A.32.3. Het eerste onderdeel van het middel heeft betrekking op de bestreden artikelen 56, 57, 58 en 63, die een principiële veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter inhouden, behalve in strafzaken en behoudens discretionaire beoordeling van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of van het hof van beroep. Die bepalingen doen bijgevolg afbreuk aan de collegialiteit, een essentiële waarborg van de goede rechtsbedeling, zonder dat de veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter een verbetering van de doeltreffendheid van justitie waarborgt. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft, net zoals de Hoge Raad voor de Justitie, het Franse « Institut des Hautes Etudes sur la Justice », de rechtsleer en de actoren van de gerechtelijke wereld, de keuze van de wetgever trouwens bekritiseerd ten aanzien van de waarborg die door de collegialiteit wordt geboden.

De collegialiteit is historisch en filosofisch gezien gebaseerd op de scheiding der machten - zij maakt het mogelijk de individualiteit te neutraliseren en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het gerechtelijk instituut te waarborgen - alsook op het democratische beginsel van de beraadslaging - zij maakt het mogelijk het debat op te bouwen, door argumenten uit te wisselen en tegenover elkaar te stellen, door het ontstaan van een consensus waardoor een eerlijke oplossing kan worden aangereikt en door de beraadslagende dimensie waarbij de democratische aard van het gerechtelijk instituut wordt versterkt.

Het belang van de collegialiteit en van de beraadslaging wordt trouwens nooit betwist in de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet, zelfs indien die elementen worden afgewogen tegen budgettaire overwegingen, zelfs al werd de Belgische Staat reeds veroordeeld omdat hij niet voldoende middelen had vrijgemaakt om een voldoende aantal rechters te benoemen. De aldus doorgevoerde achteruitgang in het recht op jurisdictionele bescherming is dus niet verantwoord, noch evenredig.

A.32.4. Het tweede onderdeel van het middel is gericht tegen het bestreden artikel 20 dat, enerzijds, de regel opheft volgens welke de verstekvonnissen verjaren door verloop van één jaar en, anderzijds, de bevoegdheden van de rechter in geval van verstek fundamenteel inperkt. Die bepaling beperkt de bevoegdheden van de rechter tot de minimalistische controle van de naleving van de regels van openbare orde, hetgeen regelrecht indruist tegen het recht op een eerlijk proces, ook al heeft de rechter in de praktijk geen louter passieve rol in geval van verstek, aangezien uit de werkelijkheid van de terechtzittingen blijkt dat de rechter vaak een partij interpelleert of ondervraagt.

Die maatregel vormt een onmiskenbare achteruitgang in de bescherming die de niet-verschijnende partij vroeger genoot. In dat verband doet de morele verantwoording, volgens welke de niet-verschijnende partij meestal

een verweerder te kwader trouw is, die geen bescherming van de Staat zou verdienen, de fundamentele vraag rijzen over de rol van de Staat bij het oplossen van conflicten die inherent zijn aan de samenleving en over de billijkheid in de krachtverhoudingen die de rechter mogelijk dient te beslechten. Meer nog, die maatregel doet afbreuk aan de bevoegdheid van de rechter om te beslissen over de gegrondheid van de rechten die ten aanzien van de niet-verschijnende partij zijn aangevoerd, waardoor aldus aan de rechter zijn « volle rechtsmacht » wordt onttrokken, die nochtans uitdrukkelijk door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt gewaarborgd. De verhoopde besparing is marginaal ten opzichte van de achteruitgang in de jurisdictionele bescherming van de rechtzoekenden, die tot gevolg heeft dat de rechter het verbod krijgt om zijn ambt uit te oefenen, onder voorbehoud van de controle van de regels van openbare orde, zelfs in geval van kennelijk misbruik.

A.32.5. Het derde onderdeel van het middel is gericht tegen de bestreden artikelen 41 tot 44 en 46, waarbij de voorlopige tenuitvoerlegging wordt veralgemeend.

Die maatregel wordt in de parlementaire voorbereiding verantwoord door het doel om het aantal hogere beroepen te verminderen, en de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft de maatregel legitiem geacht ten aanzien van het doel om de achterstand bij de gerechten in hoger beroep weg te werken. Die achterstand is evenwel niet tot stand gekomen door de rechtzoekende, maar door de Staat bij de keuzes die hij met name inzake begroting en het beheer van de kaders maakt. Het zijn dus extra besparingen die de noodzaak zouden verantwoorden van een maatregel die enkel ertoe strekt tegemoet te komen aan de tekortkomingen van de Staat ten aanzien van zijn verplichting om in gepaste middelen te investeren teneinde aan de vereisten van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te voldoen.

In dat verband wordt in de parlementaire voorbereiding geen enkel objectief gegeven verstrekt dat de noodzaak van de maatregel aantoont, en, indien het de bedoeling is misbruiken van hoger beroep tegen te gaan, blijkt een algemene maatregel kennelijk onevenredig te zijn. De wetgever had de bestaande mechanismen om proceduremisbruiken tegen te gaan immers kunnen evalueren, en met name de bevoegdheid van de rechter om de voorlopige tenuitvoerlegging toe te kennen (artikel 1398 van het Gerechtelijk Wetboek) kunnen opwaarderen, of nog het gebruik van artikel 780*bis* van het Gerechtelijk Wetboek kunnen valoriseren. Bovendien neemt het aantal nieuwe zaken voor de hoven van beroep sedert 2010 voortdurend af, en zal de verhoging van de griffierechten die tendens nog versnellen.

A.32.6. Het vierde onderdeel van het middel is gericht tegen de bestreden artikelen 14 tot 17 en 64, die het verplichte karakter van het advies van het openbaar ministerie opheffen in alle aangelegenheden waarin het vroeger vereist was en het aan het openbaar ministerie overlaten om als enige te oordelen of advies moet worden verstrekt, hetzij wanneer het het dienstig acht dat een zaak aan het openbaar ministerie wordt meegedeeld, hetzij wanneer het het dienstig acht om dat advies te verstrekken, zelfs wanneer een zaak door de rechtbank of het hof aan het openbaar ministerie wordt meegedeeld voor advies; daarenboven stelt de wet het openbaar ministerie ervan vrij om de terechtzittingen bij te wonen.

Volgens de verzoekende partijen is het twijfelachtig dat het opheffen van het verplichte karakter van het advies van het openbaar ministerie het in staat stelt zijn bevoegdheden opnieuw toe te spitsen op de zaken waarin zijn advies echt nuttig is, ook al wordt dat advies als een fundamenteel onderdeel van het recht op een eerlijk proces beschouwd. Door niet te preciseren voor welke aangelegenheden de opheffing van het advies van het openbaar ministerie niet meer verantwoord was, doet de bestreden wet op onevenredige wijze afbreuk aan de in het middel aangevoerde bepalingen.

Bij de bestreden wet wordt het advies van het openbaar ministerie maar bij twee specifieke soorten van geschillen behouden, namelijk die welke onder het sociaal recht ressorteren en de familiale geschillen wanneer minderjarigen betrokken zijn. Het advies van het openbaar ministerie is echter enkel verplicht indien het ambtshalve door de rechter wordt gevraagd, en niet, zoals in de parlementaire voorbereiding werd beweerd, wegens het bijzondere statuut van een van de partijen in het geding (de minderjarige of de sociaal verzekerde). Bovendien is de aanwezigheid van het openbaar ministerie ter terechtzitting niet langer vereist, ook al zijn het zijn aanwezigheid en zijn actieve rol ter terechtzitting, meer nog dan zijn advies, die in familiale geschillen een echte meerwaarde bieden voor de procedure en de waarborg van een eerlijk proces, hetgeen trouwens is bevestigd in de parlementaire voorbereiding met betrekking tot de wet van 30 juli 2013 « betreffende de invoering van een familie- en jeugdrechtbank ». De verzoekende partijen zien niet in waarom die overwegingen nauwelijks twee jaar na het aannemen van die wet niet langer geldig zijn. Hetzelfde geldt voor het optreden van het arbeidsauditoraat, dat vaak zelf overgaat tot het onderzoek van het dossier.

A.33.1. De Ministerraad betwist de stelling volgens welke de burgerlijke en politieke rechten, net zoals de economische, sociale en culturele rechten, de toepassing van een *standstill*-beginsel met zich mee zouden brengen. In het arrest nr. 16/2016 van 3 februari 2016 heeft het Hof immers duidelijk aangegeven dat de burgerlijke en politieke rechten niet onder het toepassingsgebied van het *standstill*-beginsel vallen. Evenzo heeft het Hof, in zijn arrest nr. 121/2013, geoordeeld dat artikel 22 van de Grondwet geen *standstill*-verplichting bevat. Ten slotte heeft het Hof van Cassatie, in een arrest van 14 januari 2004, voor recht gezegd dat de *standstill*-verplichting « geen algemeen rechtsbeginsel is ».

Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wordt de *standstill*-verplichting enkel ten aanzien van de in artikel 23 van de Grondwet vastgelegde rechten aan de wetgever opgelegd, zodat enkel de jurisdictionele bescherming van die rechten wordt beschermd door het *standstill*-beginsel, waarbij de jurisdictionele waarborgen dan niet als dusdanig maar als een aan een economisch, sociaal en cultureel recht geboden bescherming worden onderzocht. Aangezien het gehele middel is afgeleid uit de schending van een *standstill*-verplichting die voortvloeit uit artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, is het bijgevolg onontvankelijk.

A.33.2. Gesteld dat het middel ontvankelijk wordt geacht, is de Ministerraad van mening dat de *standstill*-verplichting te dezen niet is geschonden, rekening houdend met de ontstentenis van een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het betrokken recht en rekening houdend met de redenen van algemeen belang ter verantwoording van de bestreden bepalingen, die het recht van de burgers op de bevoegde rechter geenszins belemmeren.

Hoewel zij budgettaire doelstellingen nastreven, strekken de bestreden bepalingen ook ertoe justitie efficiënter te maken en de procedure voor de rechtzoekende te vereenvoudigen. De verzoekende partijen tonen geenszins aan dat de bestreden bepalingen, in hun algemeenheid, een aanzienlijke achteruitgang met zich meebrengen, of het recht op toegang tot de bevoegde rechter belemmeren.

A.33.3. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel stelt de Ministerraad vast dat de kritiek van de verzoekende partijen over het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter betrekking heeft op een keuze van de wetgever, die het Hof enkel zou kunnen afkeuren indien zij op een kennelijk onjuiste of onredelijke beoordeling zou berusten. De parlementaire voorbereiding komt evenwel tegemoet aan de opmerkingen van de Hoge Raad voor de Justitie en verantwoordt voldoende de gegrondheid van die maatregel, die het mogelijk maakt justitie efficiënter te maken en de redelijke termijn meer na te leven. Daarenboven wordt het beroep op een alleenrechtsprekende rechter aanvaard door de hoogste gewone rechtscolleges, met name binnen het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Unie. Er is bijgevolg geen aanzienlijke achteruitgang in de bescherming van de rechten.

De maatregel is evenredig aangezien uitzonderingen het mogelijk maken de collegialiteit te behouden wanneer zij verantwoord is, en de voorzitter van het betrokken rechtscollege zal steeds kunnen beslissen om bepaalde zaken aan een collegiale kamer toe te wijzen, wanneer objectieve omstandigheden aangeven dat zij een daadwerkelijk belang voor de behandeling van de zaak vertoont.

A.33.4. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel brengt de Ministerraad in herinnering dat de bevoegdheden van de rechter die bij verstek uitspraak doet, reeds lange tijd zowel in de rechtsleer als in de rechtspraak aanleiding geven tot discussie, en dat een stroming in de rechtsleer artikel 806 van het Gerechtelijk Wetboek reeds in die zin interpreteerde dat het aan de rechter die bij verstek uitspraak doet, enkel de mogelijkheid biedt om middelen van openbare orde op te werpen. De bestreden bepaling biedt dus rechtszekerheid door die controverses te beslechten zonder kennelijk onevenredig te zijn.

Die bepaling doet geenszins afbreuk aan de onafhankelijkheid van de rechter of aan zijn bevoegdheid met volle rechtsmacht, en het zal aan elke rechter staan om het toepassingsgebied van de openbare orde te verfijnen door te beslissen welke norm de openbare orde raakt en bijgevolg rechtstreeks door hem kan worden opgeworpen in geval van verstek.

Ten slotte schendt de bestreden bepaling artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet, waarvan de inachtneming wordt geanalyseerd ten aanzien van de gehele procedure. Zelfs indien artikel 806 van het Gerechtelijk Wetboek werd geacht afbreuk te doen aan het recht op een eerlijk proces, *quod non*, waarborgt de gehele procedure van verzet, in eerste aanleg en in hoger beroep, de rechten van de rechtzoekende voldoende.

A.33.5. Met betrekking tot het derde onderdeel van het middel stelt de Ministerraad vast dat, teneinde louter dilatoire hogere beroepen te beperken, de bestreden bepalingen erin voorzien dat het hoger beroep de voorlopige tenuitvoerlegging in beginsel niet meer zal schorsen, behalve wanneer de rechter of de wet anders daarover beslist. Aldus zijn de verstekvonnissen niet uitvoerbaar bij voorraad (behoudens een met bijzondere redenen omklede beslissing van de rechter), zodat het verzet schorsend blijft teneinde de niet-verschijnende partijen te beschermen. Evenzo kunnen de partijen die aanwezig zijn bij het debat op tegenspraak, aan de rechter vragen om het bij voorraad uitvoerbare karakter van hun vonnis, dat in beginsel uitvoerbaar bij voorraad is, niet te erkennen. Bovendien worden de in het nieuwe artikel 1399 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde aangelegenheden steeds uitgesloten van de voorlopige tenuitvoerlegging, waarbij de rechter aan de voorlopige tenuitvoerlegging bovendien de voorwaarde kan verbinden dat een zekerheid wordt gesteld, overeenkomstig artikel 1400 van het Gerechtelijk Wetboek.

Ten aanzien van hetgeen voorafgaat, verminderen de wijzigingen van de nadere regels van het hoger beroep, waartoe door de wetgever in de bestreden bepalingen is besloten, de bescherming van de rechtzoekende niet. De kritiek van de verzoekende partijen heeft veeleer betrekking op de opportuniteit van de maatregel die, te dezen, niet kennelijk onredelijk of onevenredig is.

A.33.6. Met betrekking tot het vierde onderdeel van het middel is de Ministerraad van mening dat de kritiek van de verzoekende partijen betrekking heeft op de opportuniteit van de maatregel, die het Hof enkel zou kunnen afkeuren indien hij kennelijk onredelijk zou blijken te zijn, hetgeen te dezen niet wordt aangetoond. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, komen de bestreden bepalingen niet erop neer dat het advies van het openbaar ministerie in de praktijk wordt opgeheven, maar wordt het integendeel efficiënter gemaakt, aangezien het openbaar ministerie enkel advies zal verstrekken indien het onontbeerlijk is of een meerwaarde biedt. Het College van het openbaar ministerie was de hervorming van de adviesbevoegdheden van het openbaar ministerie trouwens gunstig gezind.

Met betrekking tot het vermeende verschil in behandeling tussen rechtzoekenden stelt de Ministerraad vast dat de door het college van procureurs-generaal aangenomen omzendbrief een billijk evenwicht verzekert tussen de vereisten van onafhankelijkheid van het openbaar ministerie en de nood aan een op nationaal niveau uniform gemaakte praktijk.

Ten slotte, met betrekking tot de familiezaken, is de Ministerraad van mening dat de bestreden bepalingen geenszins verhinderen dat het advies van het openbaar ministerie mondeling ter terechtzitting wordt verleend en dat de rechter het openbaar ministerie steeds kan vragen om een advies te verstrekken indien hij dat opportuun acht. De in artikel 764, eerste lid, 10°, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde zaken zijn in de omzendbrief van het college van procureurs-generaal opgenomen bij de zaken waarin steeds advies zal worden verstrekt.

A.34.1. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden bepalingen, aangezien de Ministerraad erkent dat artikel 23 van de Grondwet een *standstill*-verplichting met zich meebrengt, de *standstill* in acht moeten nemen in de geschillen waarin de door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde rechten op het spel worden gezet.

De verzoekende partijen preciseren dat zij niet vragen om een *standstill*-effect aan eender welk grondrecht toe te kennen, maar enkel wanneer er ten aanzien van dat grondrecht een positieve verplichting van de Staat bestaat. Te dezen heeft de Staat de positieve verplichting om het recht op jurisdictionele bescherming en op procedurele waarborgen van de rechtzoekenden en het recht op toegang tot de rechter te waarborgen. De Staat kan bijgevolg zijn beleid ter zake aanpassen, maar op een evenredige wijze door een legitiem doel aan te voeren. De economische, sociale en culturele rechten brengen trouwens als dusdanig geen *standstill*-verplichting met zich mee, maar enkel indien een positieve verplichting van de Staat wordt aangevoerd. Ter illustratie wordt bij artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 4, lid 4, van het herziene Europees Sociaal Handvest, aan de Staat de verplichting opgelegd om geen einde te maken aan een arbeidsovereenkomst van een lid van zijn personeel zonder aan dat lid een redelijke opzeggingstermijn toe te kennen of een vergoeding die met die redelijke opzeggingstermijn overeenstemt: die negatieve verplichting brengt geen *standstill*-effect met zich mee. Evenzo heeft artikel 13 van de Grondwet geen *standstill*-effect in zoverre het de negatieve verplichting inhoudt van de Staat om de toegang tot de natuurlijke rechter niet te belemmeren.

De verzoekende partijen erkennen dus, zoals het arrest van het Hof van Cassatie van 14 januari 2004, dat de *standstill* geen algemeen rechtsbeginsel is, maar beperken haar tot de positieve verplichtingen van de Staat. Het zou trouwens paradoxaal zijn om de *standstill* te beperken tot de economische en sociale rechten en die rechten aldus meer te beschermen dan de burgerlijke en politieke rechten.

Met betrekking tot het doel van de bestreden bepalingen toont de parlementaire voorbereiding voldoende aan welke de te dezen nagestreefde budgettaire doelstellingen zijn die niet volstaan om een achteruitgang in de bestaande jurisdictionele bescherming vast te leggen.

A.34.2. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel antwoorden de verzoekende partijen dat de Belgische Staat reeds werd veroordeeld omdat hij niet de middelen had vrijgemaakt om een voldoende aantal rechters te benoemen. Budgettaire overwegingen beantwoorden niet aan vereisten van algemeen belang die een verantwoording kunnen bieden voor een aanzienlijke achteruitgang van de rechten van de rechtzoekende, zoals te dezen. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, werd vóór het aannemen van de wet geen enkele stand van zaken opgemaakt, die de mogelijkheid biedt een verband tussen de gerechtelijke achterstand en de collegiale kamers vast te stellen, zodat het beroep op de alleenrechtsprekende rechter geen prioritair maatregel kan vormen om die achterstand weg te werken. Bovendien is het net omdat de rechtbanken van eerste aanleg reeds kamers met een alleenrechtsprekende rechter tellen, dat de collegialiteit van de kamers van de hoven van beroep alle belang heeft voor de inachtneming van de rechten van de rechtzoekende. De uitzonderingen op het beginsel van de alleenrechtsprekende rechter wijzigen die vaststelling niet, maar brengen, integendeel, door het weinig voorzienbare karakter ervan, een discriminatie tussen de rechtzoekenden teweeg.

A.34.3. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel antwoorden de verzoekende partijen dat, hoewel het juist is dat de rol van de rechter bij verstek aanleiding kan geven tot discussie, de keuze van de wetgever een achteruitgang vormt met betrekking tot de mate van bescherming die is verworven via de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie volgens welke het verstek van een partij een wijze van betwisting was. Vroeger had de zorgvuldige rechter, in geval van verstek, de bevoegdheid om kennis te nemen van de grond van de zaak, terwijl de huidige hervorming die rechter verbiedt om een controle met volle rechtsmacht uit te voeren, hetgeen afbreuk doet aan het wezen zelf van de rechtsprekende functie. Het argument van de Ministerraad betreffende de mogelijkheid om verzet aan te tekenen is, naast het feit dat het niet aan de kritiek van de verzoekende partijen tegemoetkomt, zelfs in tegenspraak met de relevantie van de maatregel ten aanzien van de verhoopde besparingen.

A.34.4. Met betrekking tot het derde onderdeel van het middel antwoorden de verzoekende partijen dat zij niet de opportuniteit van de maatregel betwisten, maar wel de verantwoording ervan ten aanzien van het in de parlementaire voorbereiding aangevoerde doel dat erin bestaat de achterstand in hoger beroep weg te werken door misbruiken van hoger beroep tegen te gaan. Een maatregel met betrekking tot misbruiken van hoger beroep zou aldus meer aan het te kennen gegeven doel tegemoetkomen dan een maatregel die op elke beroepsprocedure van toepassing is. Er dient te worden herinnerd aan het feit dat de bij de wet van 28 april 2015 doorgevoerde wijziging van de griffierechten eveneens op alle beroepsprocedures van toepassing is, terwijl zij eveneens ertoe strekte misbruiken van hoger beroep tegen te gaan: misschien dienden de gevolgen van die maatregel te worden beoordeeld alvorens een nieuwe maatregel aan te nemen die op algemene wijze op het hoger beroep van toepassing is.

De Ministerraad verstrekt in dat verband geen enkele studie over de verwachte impact van de bestreden maatregel en, gesteld dat een hervorming noodzakelijk zou zijn, zou het evenrediger zijn geweest om voor de rechter in eerste aanleg de mogelijkheden uit te breiden om in zijn beslissing af te wijken van de schorsende werking van het hoger beroep.

A.34.5. Met betrekking tot het vierde onderdeel van het middel antwoorden de verzoekende partijen dat de gevallen waarin advies van het openbaar ministerie zal worden verstrekt, niet voorzienbaar zijn en het het openbaar ministerie niet mogelijk maken efficiënt deel te nemen aan de rechtsbedeling. Ten aanzien van het gebrek aan middelen van het openbaar ministerie valt het feit dat het College van het openbaar ministerie die maatregel gunstig gezind is, te begrijpen, maar zijn standpunt zou zeker verschillend zijn geweest indien de uitgaven van justitie waren afgestemd op die van de andere Staten van de Raad van Europa.

A.35.1. De Ministerraad repliceert dat de verzoekende partijen erkennen dat artikel 13 van de Grondwet niet *in globo* een *standstill*-effect heeft dat de wetgever zou verhinderen om zijn beleid aan te passen. De verzoekende partijen tonen evenmin aan in welk opzicht de bestreden maatregelen rechtstreeks afbreuk zouden doen aan de in artikel 23 van de Grondwet opgenomen rechten.

A.35.2. Met betrekking tot de veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter repliceert de Ministerraad dat het evident is dat die maatregel het mogelijk zal maken om de efficiëntie van justitie te verhogen en het recht te verzekeren van de burgers om binnen een redelijke termijn te worden berecht; het was dan ook niet nodig om een specifieke stand van zaken op te maken.

A.35.3. Met betrekking tot de bevoegdheden van de rechter in geval van verstek is de Ministerraad van mening dat het feit dat de rechter, wat de procedure betreft, de ontvankelijkheid van de vordering nagaat en ambtshalve de excepties opwerpt die zijn afgeleid uit de niet-naleving van de regels van rechterlijke organisatie en, ten gronde, nagaat of de vorderingen en middelen niet in strijd zijn met de openbare orde, een toereikende bescherming vormt, temeer daar de niet-verschijnende partij over de mogelijkheid beschikt om verzet aan te tekenen. Die maatregel stemt trouwens overeen met de wens van een deel van de rechtsleer en met hetgeen reeds in de praktijk werd toegepast, zodat niet kan worden aangevoerd dat hij enkel een budgettair doel zou hebben.

A.35.4. Met betrekking tot de veralgemening van de voorlopige tenuitvoerlegging repliceert de Ministerraad dat de maatregel legitiem is, dat hij beantwoordt aan een vraag van de rechtsleer en dat hij evenredig is met het doel om de gerechtelijke achterstand in hoger beroep te verminderen. De ontstentenis van een onderscheid tussen hogere beroepen kan niet worden bekritiseerd omdat, enerzijds, dat zou betekenen dat moet worden bepaald of een hoger beroep kansen op slagen heeft, hetgeen erop neerkomt dat wordt vooruitgelopen op het lot van dat hoger beroep, en omdat, anderzijds, die kritiek gelijkstaat met kritiek over de opportuniteit van de maatregel. Ten slotte houdt het feit dat het vonnis uitvoerbaar is, niet in dat de partij die zich erop kan beroepen, ambtshalve de tenuitvoerlegging ervan zal vorderen, die geschiedt op risico van de partij die ze vordert, hetgeen de evenredigheid van de te dezen aangenomen maatregel verzekert.

A.35.5. Met betrekking tot de opheffing van het verplichte advies van het openbaar ministerie repliceert de Ministerraad dat het ingevoerde systeem evenwichtig is, aangezien het waarborgt dat het openbaar ministerie alleen zal optreden wanneer dat noodzakelijk of gewoonweg nuttig blijkt te zijn. De verzoekende partijen laten na het ongrondwettige karakter van dat systeem aan te tonen.

Tweede middel

A.36.1. Het tweede, subsidiaire, middel is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, uit de onverantwoorde aantasting van de verworven mate van jurisdictionele bescherming ten aanzien van de burgerlijke en politieke rechten die zijn beschermd door de artikelen 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 en 27 van titel II van de Grondwet.

A.36.2. In het eerste onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat, in het onwaarschijnlijke geval dat het Hof toch zou oordelen dat het recht op jurisdictionele bescherming een achteruitgang kan ondergaan wegens de kwalificatie ervan als burgerlijk recht, een *standstill*-effect zou moeten worden toegekend aan de jurisdictionele bescherming van de burgerlijke en politieke rechten die door titel II van de Grondwet worden beschermd wanneer zij in het geding zijn voor de gewone rechtscolleges en de jurisdictionele bescherming ervan wordt verminderd door de bekritiseerde maatregelen. Aangezien de aard van de positieve verplichtingen van de Staat niet fundamenteel verschillend is naargelang zij betrekking hebben op burgerlijke of politieke rechten dan wel op economische, sociale en culturele rechten, vragen de verzoekende partijen het Hof om zijn rechtspraak waarbij een mogelijke schending van de *standstill* wordt aanvaard in geval van aantasting van de jurisdictionele bescherming van het recht op een gezond leefmilieu, en algemener van de door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde economische en sociale rechten, naar analogie toe te passen.

Met betrekking tot het aantonen van een onverantwoorde achteruitgang in de bescherming van de door titel II van de Grondwet gewaarborgde rechten wordt verwezen naar de uiteenzettingen van het eerste middel.

A.36.3. In het tweede onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat, in het onwaarschijnlijke geval dat het Hof toch zou oordelen dat enkel de economische, sociale en culturele rechten door het *standstill*-effect worden beschermd, zij in het kader van de uiteenzettingen van het eerste middel voldoende hebben aangetoond dat de bestreden bepalingen een onverantwoorde achteruitgang in de jurisdictionele bescherming van de bij artikel 23 van de Grondwet vastgelegde rechten doorvoeren.

A.37.1. De Ministerraad is van mening dat het middel onontvankelijk moet worden verklaard in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet, aangezien de verzoekende partijen geenszins aantonen in welk opzicht die bepalingen zouden zijn geschonden.

A.37.2. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel is de Ministerraad van mening dat het niet gegrond is, aangezien de burgerlijke en politieke rechten, zoals hij voor het eerste middel heeft aangetoond, niet aan een *standstill*-verplichting worden onderworpen.

A.37.3. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel stelt de Ministerraad vast dat het enkele feit dat artikel 23 van de Grondwet het voorwerp kan uitmaken van geschillen voor de hoven en rechtbanken, niet volstaat om aan te tonen dat die bepaling is geschonden, aangezien de verzoekende partijen niet aantonen in welk opzicht de bestreden bepalingen de in artikel 23 van de Grondwet bedoelde rechten zouden inperken. Voor het overige wordt verwezen naar de uiteenzettingen met betrekking tot het eerste middel.

A.38. De verzoekende partijen antwoorden dat de Ministerraad het eerste onderdeel van het middel niet beantwoordt en dus ermee lijkt in te stemmen; zij stellen vast dat de Ministerraad hun analyse met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel deelt.

Aangezien er is aangetoond dat de bestreden bepalingen een aanzienlijke en onverantwoorde vermindering van het niveau van jurisdictionele bescherming met zich meebrengen, dient het tweede middel, om dezelfde redenen, gegrond te worden verklaard.

A.39. De Ministerraad repliceert dat hij, aangezien hij heeft uiteengezet dat de *standstill* enkel met de in artikel 23 van de Grondwet bedoelde rechten is verbonden, heeft geantwoord op het argument volgens hetwelk de *standstill* betrekking zou hebben op de gehele titel II van de Grondwet. De bestreden bepalingen houden geen verband met de in artikel 23 van de Grondwet bedoelde economische, sociale en culturele rechten, zodat het *standstill*-beginsel niet van toepassing is. Gesteld dat te dezen een achteruitgang zou kunnen worden vastgesteld, *quod non*, zou hij worden verantwoord door de door de wetgever nagestreefde legitieme doelstellingen.

Derde middel

A.40.1. Het derde middel, dat tegen de artikelen 58 en 63 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13 en 146 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

A.40.2. In het eerste onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat de vrijwel discretionaire mogelijkheid van de voorzitters van de betrokken rechtscolleges om een zaak al dan niet aan een collegiale kamer toe te wijzen, naar gelang van de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden, in strijd is met het recht op de natuurlijke rechter dat is afgeleid uit de in het middel aangevoerde bepalingen, die vereisen dat de wetgever de jurisdictionele bevoegdheden in algemene bewoordingen vastlegt, volgens objectieve en transparante criteria, die vooraf bij de wet zijn vastgesteld. Daaruit vloeit voort dat alle rechtzoekenden het recht hebben om volgens dezelfde bevoegdheids- en procedureregels te worden berecht. Zowel in de aanbeveling CM/Rec (2010)12 van het Ministercomité van de Raad van Europa als door de afdeling wetgeving van de Raad van State of door de in de Kamer gehoorde personen is met nadruk gewezen op het feit dat de verdeling van de zaken moet beantwoorden aan objectieve criteria die vooraf bij de wet zijn vastgesteld, teneinde het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter te waarborgen.

A.40.3. In het tweede onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat de quasi-discretionaire bevoegdheid van de korpschefs om te beslissen om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, in strijd is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met de in het middel aangevoerde bepalingen, in zoverre rechtzoekenden die zich in soortgelijke omstandigheden bevinden en partijen in soortgelijke zaken zullen worden berecht door rechtscolleges die volgens verschillende regels zijn samengesteld. De vraag kan bovendien rijzen hoe de korpschef zich een voldoende precies beeld kan vormen van alle zaken die bij zijn rechtscollege aanhangig worden gemaakt, en op welke grond hij zal kunnen beslissen om een aantal ervan aan een collegiale kamer toe te wijzen. Terwijl de procedureregels elke mogelijkheid van misbruik, druk of willekeur moeten uitsluiten, maken de bestreden bepalingen die druk of manipulatie mogelijk in weerwil van het neutraliteitsbeginsel dat aan de rechtzoekende moet worden gewaarborgd.

A.41. De Ministerraad stelt vast dat het middel zich beperkt tot het bekritisieren van de mogelijkheid die aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg en aan de eerste voorzitter van het hof van beroep wordt geboden om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, waarbij de verzoekende partijen geenszins uiteenzetten in welk opzicht de veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter in haar geheel zou moeten worden vernietigd.

Aangezien het middel enkel betrekking heeft op de bestreden artikelen 58, 2°, en 63, 3°, is het voor het overige onontvankelijk.

Ten gronde zet de Ministerraad dezelfde argumentatie uiteen als met betrekking tot het eerste middel in de zaak nr. 6415.

A.42.1. Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel antwoorden de verzoekende partijen dat zij de quasi-discretionaire bevoegdheid van de korpschefs om een zaak al dan niet aan een collegiale kamer toe te wijzen bekritisieren. Het staat niet aan hen om als wetgever op te treden en te bepalen hoe de bestreden bepalingen moeten worden herzien teneinde aan de grondwettelijke vereisten te voldoen. Hun middel is bijgevolg ontvankelijk in zoverre het is gericht tegen het gehele systeem waarin in de bestreden artikelen 58 en 63 is voorzien.

A.42.2. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel antwoorden de verzoekende partijen dat, terwijl de bestreden bepalingen zouden worden verantwoord door budgettaire doelstellingen, alsook door het doel om de gerechtelijke achterstand te verminderen en de rechtsgang te versnellen, de doorgevoerde besparing nooit wordt becijferd en er geenszins wordt aangetoond in welk opzicht de bestreden bepalingen het mogelijk zouden maken de gerechtelijke achterstand te verminderen. Integendeel, de relevantie van de maatregel ten aanzien van de te kennen gegeven doelstellingen wordt in twijfel getrokken door de Hoge Raad voor de Justitie en de eerste commentatoren van de bestreden wet. Daarenboven, indien de Belgische Staat de middelen zou vrijmaken om in het kader te voorzien, zouden de last van de magistraten en ook de gerechtelijke achterstand geringer zijn.

De door de Ministerraad aangehaalde rechtspraak kan te dezen niet worden overgenomen, aangezien zij betrekking heeft op de toewijzing van zaken onder onderzoeksrechters van een zelfde rechtscollege, of op de samenstelling van een zetel, zonder dat de ontstentenis van een duidelijke en voorzienbare wettelijke basis van de bevoegdheid van de bij de bestreden bepalingen georganiseerde collegiale kamers in het geding is. Volgens de verzoekende partijen blijft het kritische advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State relevant, ondanks de in de wet aangebrachte correcties, aangezien de in aanmerking genomen criteria het nog steeds niet mogelijk maken om de bevoegdheid van de collegiale kamers objectief en transparant vast te stellen.

Artikel 90 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan evenmin worden vergeleken met het te dezen bekritiseerde systeem, aangezien voor de Raad van State de collegialiteit het beginsel is en de alleenrechtsprekende rechter de uitzondering, die vrijwel niet wordt toegepast. Vervolgens maken de zaken voor de Raad van State steeds het voorwerp uit van een dubbel onderzoek, door de kamer en door de auditeur, die onafhankelijk is, wat borg staat voor een goede rechtsbedeling.

A.42.3. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden bepalingen, aangezien zij niet tegemoetkomen aan de aangevoerde doelstellingen, niet kunnen worden verantwoord. De Ministerraad laat na om het aangeklaagde verschil in behandeling te verantwoorden.

A.43. De Ministerraad repliceert dat het evident is dat de veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter zal bijdragen tot het versnellen van de rechtsgang en tot het wegwerken van de gerechtelijke achterstand, en bijgevolg zal bijdragen tot het naleven van de redelijke termijn, en dat de verzoekende partijen daarentegen niet aantonen dat die maatregel het niet mogelijk zal maken om doelstellingen te bereiken. Het feit dat een besparing niet wordt becijferd, zet de werkelijkheid ervan niet op losse schroeven, en de verzoekende partijen pogen hun oordeel in de plaats van dat van de wetgever te stellen, door aan te voeren dat de benoeming van nieuwe magistraten het mogelijk zou maken om die doelstellingen te bereiken. Selectieprocedures voor nieuwe magistraten zijn trouwens aan de gang, zonder de evenredigheid van de bestreden maatregel in het geding te brengen.

Voor het overige zet de Ministerraad dezelfde argumentatie uiteen als met betrekking tot het eerste middel in de zaak nr. 6415.

Vierde middel

A.44.1. Het vierde middel, dat tegen artikel 19 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet en van het algemene beginsel van het recht op toegang tot de rechter, in samenhang gelezen met artikel 149 van de Grondwet, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en, in voorkomend geval, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Bij het bestreden artikel 19 wordt artikel 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek gewijzigd, met als gevolg niet alleen dat de motiveringsplicht wordt beperkt tot enkel die middelen die door de partijen zijn uiteengezet overeenkomstig artikel 744, eerste lid, van hetzelfde Wetboek, maar ook dat aan de rechter enkel de verplichting wordt opgelegd om te antwoorden op de middelen die zijn uiteengezet in conclusies die beantwoorden aan de voorwaarden bedoeld in artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, gewijzigd bij artikel 12 van de bestreden wet. Bij de bestreden bepaling wordt dus de vereiste opgelegd om de middelen uiteen te zetten aan de hand van conclusies die in overeenstemming zijn met artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

A.44.2. In het eerste onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat de bestreden bepaling een onevenredige procedurele belemmering vastlegt voor het recht op toegang tot de rechter, dat het recht op het verkrijgen van een beslissing inhoudt, waaruit een motiveringsplicht voortvloeit die, in het interne recht, in artikel 149 van de Grondwet is vastgelegd.

Ook al is die motiveringsplicht volgens het Hof van Cassatie niet absoluut, toch kan zij niet worden nageleefd door een bepaling die in beginsel van de feitenrechter enkel vereist dat hij zijn beslissingen enkel met redenen omkleed ten aanzien van de conclusies die beantwoorden aan de formalistische vereisten van het nieuwe artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Aldus vloeit uit de combinatie van de artikelen 741 en 735, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek voort dat een ingereedheidbrenging door het neerleggen van conclusies enkel wordt vereist indien de zaak niet op de inleidende zitting is behandeld. Door de verplichting op te heffen om de beslissingen die vanaf de inleiding zijn genomen met redenen te omkleeden indien de verweerder geen conclusies neerlegt, schendt de wetgever de in het middel bedoelde bepalingen aangezien hij de motiveringsplicht onderwerpt aan het naleven van een formalisme waarvan de partijen worden vrijgesteld wanneer hun zaak vanaf de inleiding in behandeling wordt genomen, bijvoorbeeld omdat zij enkel korte debatten vereist. De rechter ervan vrijstellen zijn beslissingen met redenen te omkleeden van om reden dat conclusies niet zouden zijn neergelegd of niet in de bij de wet voorgeschreven vormen zouden zijn neergelegd, kan de willekeur verantwoorden.

A.44.3. In het tweede, subsidiaire, onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat de bestreden bepaling, door de rechtzoekende die zich zonder bijstand van een advocaat verdedigt en die welke zich door een professionele gemachtigde laat bijstaan of vertegenwoordigen, op identieke wijze te behandelen, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met het recht op toegang tot de rechtbank, schendt.

Bij de bestreden bepaling wordt de rechtzoekende die zich alleen verdedigt, immers dubbel gediscrimineerd, aangezien zij van hem vereist, enerzijds, dat hij conclusies neerlegt vanaf de inleidende zitting indien de eiser om de toepassing van artikel 735 van het Gerechtelijk Wetboek verzoekt en, anderzijds, dat zijn conclusies beantwoorden aan het formalisme van artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Die maatregel lijkt nog onevenrediger te zijn met betrekking tot de bevoegdheden van de vrederechters, waar het vaker voorkomt dat de rechtzoekende persoonlijk verschijnt, zonder bijstand van een advocaat.

A.45.1. De Ministerraad stelt vast dat de bestreden bepaling alleen tot gevolg heeft dat de verplichting van de rechter om te antwoorden op de middelen die via conclusies voor hem zijn opgeworpen, wordt omlijnd en aan modaliteiten wordt onderworpen : wanneer de middelen niet aan de vereisten van artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek beantwoorden, is de rechter niet ertoe gehouden erop te antwoorden. Het doel van de wetgever bestaat erin de partijen te responsabiliseren en de motiveringsplicht van de rechter te rationaliseren, teneinde het werk voor hem eenvoudiger te maken.

De neergelegde conclusies behouden evenwel hun procedurele en juridische gevolgen, en worden niet geweerd. Aldus, indien in die conclusies een tegenvordering wordt geformuleerd, zal daarmee rekening moeten worden gehouden door de rechter en zal de verjaringstermijn worden gestuit. Bovendien blijft de rechter uiteraard ertoe gehouden om te antwoorden op de middelen die in de gedinginleidende akte zijn opgenomen en om zijn vonnis met redenen te omkleeden overeenkomstig artikel 149 van de Grondwet, waarbij de motiveringsplicht in de zin van artikel 149 van de Grondwet zich onderscheidt van de verplichting voor de rechter om te antwoorden op de door de partijen aangevoerde middelen.

A.45.2. De verplichting voor de rechter om te antwoorden op de door de partijen aangevoerde middelen werd trouwens reeds omlijnd door het aannemen van artikel 748*bis* van het Gerechtelijk Wetboek. Bovendien zijn de bij artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek voorgeschreven vormvereisten, die enkel betrekking hebben op de syntheseconclusies, niet bijzonder dwingend : zij zijn voor iedereen toegankelijk en vereisen geen bijzondere opleiding. Er kan dus geen discriminatie bestaan tussen de rechtzoekenden die over een advocaat beschikken en die welke zich persoonlijk zouden willen verdedigen, zonder de juridische bijstand te vergeten.

Ten slotte, los van artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek, blijft de rechter vrij om zijn beslissing met redenen te omkleden door te antwoorden op de conclusies die niet zouden beantwoorden aan de vereisten van artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Een eventuele schending van de in het middel aangevoerde bepalingen zou dus niet voortvloeien uit de bestreden bepaling, maar uit de toepassing ervan door de rechter.

A.46. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden bepalingen de rechtzoekende die zich door een advocaat laat bijstaan en die welke beslist of ertoe wordt gedwongen persoonlijk te verschijnen, op identieke wijze behandelen. De mogelijkheid om juridische bijstand te genieten, is te dezen niet relevant omdat de vrijheid om zich persoonlijk te verdedigen en het bestaan van een belangrijke bevolkingsgroep wier inkomsten het niet mogelijk maken juridische bijstand te genieten, daardoor worden ontkend. Het is evenwel niet toelaatbaar dat van rechtzoekenden die zich alleen verdedigen, wordt geëist dat zij dezelfde vormvereisten naleven als de rechtsbeoefenaars. De verzoekende partijen brengen in herinnering dat een behoorlijke motivering het mogelijk maakt de toename van de beroepen tegen te gaan en daardoor de gerechtelijke achterstand te verminderen, wat het hoofddoel van de wetgever is.

A.47. De Ministerraad repliceert dat het lot van de tijdens de pleitzitting opgeworpen excepties en middelen niet relevant is aangezien de rechters, vóór de bestreden hervorming, reeds niet ertoe gehouden waren te antwoorden op de middelen die tijdens de terechtzitting buiten de conclusies zijn uiteengezet (artikel 756*bis* van het Gerechtelijk Wetboek). Er bestaat geen enkel verschil tussen de rechtzoekenden die over een advocaat beschikken en die welke niet erover beschikken, aangezien de in het nieuwe artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde vormvereisten voor iedereen toegankelijk zijn, zodat de bewering over een discriminatie niet gegrond is. Ten slotte brengen de verzoekende partijen op een verkeerde manier een gebrek aan motivering van de vonnissen ter sprake, aangezien de hervorming geenszins betrekking heeft op de in artikel 149 van de Grondwet bedoelde motiveringsplicht.

Vijfde middel

A.48.1. Het vijfde middel, dat tegen artikel 55 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de zetel van de rechtscolleges, met toepassing van artikel 13 van de Grondwet, wordt vastgesteld bij de wet in formele zin. Het bepalen, bij de wet, van de territoriale grenzen en van de zetels van de rechtscolleges beantwoordt aan de vereiste om rekening te houden met de criteria van nabijheid en toegankelijkheid voor de rechtzoekenden, in het bijzonder met betrekking tot het vaststellen van de gerechtelijke kantons en van de zetels van de vredegerichten.

Bij de bestreden bepaling wordt de mogelijkheid vastgelegd voor de Koning om de zetel van een vredegerecht of van een politierechtbank te verplaatsen voor « de behoeften van de dienst », hetgeen artikel 13 van de Grondwet schendt, waarbij de bevoegdheid om de zetel van de rechtscolleges te bepalen aan de wet wordt voorbehouden.

A.48.2. In ondergeschikte orde zijn de verzoekende partijen van mening dat, gesteld dat artikel 13 van de Grondwet niet uitsluit dat de wetgever aan de Koning de bevoegdheid delegeert om de zetel te wijzigen van de rechtscolleges die hij zelf heeft opgericht, die machtiging niet voldoende nauwkeurig is en bijgevolg artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schendt.

De bestreden bepaling strekt immers ertoe een tekortkoming van de Staat te verhelpen, aangezien zij het mogelijk maakt de zetel van een rechtscollege te verplaatsen voor « de behoeften van de dienst » waarvoor de Staat zelf verantwoordelijk is, hetgeen justitie verder weg van de burger brengt en een aantasting van het recht op een rechterlijke instantie en een toename van het risico van verstek met zich meebrengt.

A.49. De Ministerraad stelt vast dat de bestreden wijziging is doorgevoerd op vraag van de actoren op het terrein : zij beantwoordt aan een behoefte van de rechtscolleges en aan een wil van de voorzitters van de vrede- en politierechters, en streeft bijgevolg een legitiem doel na.

Daarenboven sluit artikel 13 van de Grondwet niet de mogelijkheid uit voor de wetgever om aan de Koning de beslissing te delegeren om de zetel van een rechtscollege tijdelijk te verplaatsen, onder voorwaarden waarin,

zoals te dezen, is voorzien bij de wet, die niet onduidelijk is en, voor zover als nodig, ten aanzien van de parlementaire voorbereiding ervan kan worden geïnterpreteerd.

Ten slotte ziet de Ministerraad niet in in welk opzicht de bestreden bepaling enkel ertoe zou strekken de tekortkomingen van de Staat te verhelpen, zoals de verzoekende partijen beweren, en er wordt geen afbreuk gedaan aan het dichterbij de burger brengen van justitie, aangezien de verplaatsing plaatsvindt in een gemeente van hetzelfde arrondissement.

A.50. De verzoekende partijen antwoorden dat redenen in verband met « de behoeften van de dienst » - een begrip dat vaag is, en dat de Ministerraad trouwens niet preciseert - het niet mogelijk maken af te wijken van het grondwettelijke wettigheidsbeginsel als waarborg tegen de willekeur van de uitvoerende macht. In ondergeschikte orde, gesteld dat artikel 13 van de Grondwet niet aan de bekritiseerde machtiging in de weg staat, schendt de bestreden bepaling evenwel artikel 13 van de Grondwet en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien zij ertoe strekt tegemoet te komen aan het falen van de Staat om zijn verplichting na te komen om, op menselijk en materieel vlak, te investeren in de betrokken rechtscolleges.

De bestreden bepaling zal onvermijdelijk afbreuk doen aan het dichterbij de burger brengen van justitie. Zelfs indien de verplaatsing, zoals de Ministerraad beklemtoont, binnen een zelfde arrondissement zal plaatsvinden, stellen de verzoekende partijen vast dat er thans maar 12 arrondissementen en 187 vrederechters meer bestaan.

A.51. De Ministerraad repliceert dat het begrip « behoeften van de dienst » volkomen adequaat is in zoverre de tijdelijke verplaatsing van een vrederecht moet worden toegestaan in andere gevallen dan bij overmacht. Het begrip « behoeften van de dienst » moet in zijn gewone betekenis worden begrepen en is dus objectief, waarbij de Ministerraad in dat verband verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling.

Het feit dat er minder arrondissementen zijn, is niet relevant aangezien de Koning, wanneer Hij de bestreden bepaling ten uitvoer legt, ertoe gehouden blijft te waken over het evenredigheidsbeginsel. De door de verzoekende partijen opgeworpen grief heeft dan ook meer te maken met de tenuitvoerlegging dan met de bewoordingen zelf van de bestreden bepaling. Ten slotte wijst de Ministerraad met nadruk op het feit dat de verplaatsing maar tijdelijk is en dat daarvoor vooraf het advies van de voorzitter van de vrederechten en van de procureur des Konings moet worden verkregen; met dat advies, ook al is het niet bindend, zal rekening moeten worden gehouden.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1. De beroepen tot vernietiging zijn gericht tegen de wet van 19 oktober 2015 « houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie » (hierna : wet van 19 oktober 2015).

De wet van 19 oktober 2015 (de zogenaamde « Potpourri I-wet ») vormt de eerste van een reeks van « concrete maatregelen ter uitvoering van het justitieplan » :

« Het eerste ontwerp beoogt de burgerlijke rechtspleging aan te passen aan de noden van de tijd, zodanig dat de procedures sneller en efficiënter verlopen zonder dat de kwaliteit van de rechtsbedeling vermindert.

Er worden aldus verschillende wijzigingen aangebracht aan diverse wetten, met het oog op een vereenvoudigde procedure, zonder ook maar enigszins afbreuk te doen aan de rechten van de partijen, maar wel vanuit de idee dat de procedure geen doel op zich uitmaakt.

Daarnaast bevat dit ontwerp ook een aantal dringende diverse wijzigingen inzake rechterlijke organisatie en strafprocedure » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 4).

B.2.1. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6415, dat is ingesteld door de « *Ordre des barreaux francophones et germanophone* » (OBF), is gericht tegen de artikelen 9, 14, 25 en 27 (en, voor zover als nodig, de artikelen 22, 23, 24 en 26), 32 tot 40, 57, 58, 63, 68 en 70 van de wet van 19 oktober 2015.

Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6416, dat is ingesteld door de Orde van Vlaamse balies (OVV) en door een advocaat, is gericht tegen de artikelen 9 en 40 van de wet van 19 oktober 2015.

Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6417, dat is ingesteld door de « *Association syndicale des magistrats* » (ASM) en de « *Syndicat des avocats pour la démocratie* » (SAD), is gericht tegen de artikelen 19, 20, 41 tot 44, 46, 55 tot 58, 63 en 64 van de wet van 19 oktober 2015.

B.2.2. De bestreden artikelen bepalen :

« Art. 9. In artikel 519, § 1, tweede lid, van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 7 januari 2014, wordt een bepaling onder 1^o*bis* ingevoegd, luidende :

‘ 1^o*bis*. het invorderen van onbetwiste geldschulden overeenkomstig hoofdstuk *Iquinquies* van de eerste titel van het vijfde deel; ’

Art. 14. In artikel 764 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 3 augustus 1992 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 12 mei 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o het tweede lid wordt vervangen als volgt :

‘ Het openbaar ministerie kan zich alle andere zaken laten mededelen wanneer het zulks dienstig acht. Met uitzondering van de in artikel 138*bis*, § 2, eerste lid, bedoelde rechtsvordering, kan de rechtbank of het hof de mededeling ook ambtshalve bevelen. ’

2° het artikel wordt aangevuld met drie leden, luidende :

‘ Het openbaar ministerie verleent in de meest aangewezen vorm advies wanneer het zulks dienstig acht.

In afwijking van het derde lid verleent het openbaar ministerie in de gevallen bedoeld in het eerste lid, 10°, steeds advies wanneer de rechtbank hierom verzoekt.

Het college van procureurs-generaal geeft richtlijnen in welke zaken bedoeld in het eerste lid advies wordt verstrekt. Deze richtlijnen zijn bindend voor alle leden van het openbaar ministerie. De procureurs-generaal bij de hoven van beroep staan in voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijnen binnen hun rechtsgebied. ’

Art. 15. Artikel 765/1 van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 12 mei 2014, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 765/1. Voor de zaken betreffende minderjarigen, doen de familierechtbank en de familiekamers van het hof van beroep, op straffe van nietigheid, eerst uitspraak na de zaak te hebben medegedeeld aan het openbaar ministerie en na kennis te hebben genomen van zijn eventueel advies.

Het openbaar ministerie heeft als opdracht alle relevante informatie op de meest geschikte wijze en met inachtneming van het recht op tegenspraak aan de rechtbank mee te delen.

Het vierde en vijfde lid van artikel 764 zijn van overeenkomstige toepassing. ’

Art. 16. Artikel 766 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 14 november 2000 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 25 april 2014, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 766. § 1. Wanneer een zaak moet worden medegedeeld krachtens de wet of wanneer het openbaar ministerie om mededeling verzoekt, stelt de griffie het openbaar ministerie in kennis van de datum van de terechtzitting met opgave van de identiteit van de partijen en, in voorkomend geval, de betrokken minderjarigen.

Wanneer het openbaar ministerie het dienstig acht mondeling advies te verlenen, wordt dit advies uitgebracht op de terechtzitting. Dit wordt vermeld op het zittingsblad.

Wanneer het openbaar ministerie het dienstig acht schriftelijk advies uit te brengen vóór de terechtzitting, wordt het advies uiterlijk de dag voor de terechtzitting ter griffie neergelegd en meegedeeld aan de advocaat van de partijen of, indien zij geen advocaat hebben, aan de partijen zelf.

Wanneer het openbaar ministerie het dienstig acht schriftelijk advies uit te brengen na de pleidooien, stelt het de rechter daarvan in kennis vóór de sluiting van de debatten. Het advies wordt neergelegd ter griffie en meegedeeld aan de advocaat van de partijen of, indien zij geen advocaat hebben, aan de partijen zelf uiterlijk op de datum die bepaald wordt door de rechter, waarbij de rechter tevens de datum bepaalt tot wanneer de partijen ter griffie hun conclusies mogen neerleggen om te antwoorden op het advies van het openbaar ministerie.

Wanneer het openbaar ministerie het niet dienstig acht advies uit te brengen, stelt het de griffie daarvan in kennis uiterlijk de dag voor de terechtzitting.

§ 2. In de andere zaken deelt de rechter die dat wenst de zaak mee aan het openbaar ministerie ten laatste op het ogenblik dat hij de sluiting van de debatten beveelt. Dit wordt op het zittingsblad vermeld. De rechter bepaalt de datum van de terechtzitting waarop het openbaar ministerie zijn eventueel mondeling advies uitbrengt en waarop de partijen kunnen antwoorden op het eventueel mondeling of schriftelijk advies. Een afschrift van het zittingsblad wordt overgezonden aan het openbaar ministerie met de stukken van de procedure binnen achtenveertig uren na de terechtzitting.

Binnen acht dagen voor de terechtzitting bedoeld in het eerste lid stelt het openbaar ministerie de griffie in kennis van zijn voornemen al dan niet advies uit te brengen en van de vorm waarin dit zal gebeuren. Als het advies schriftelijk wordt gegeven, wordt het binnen dezelfde termijn ter griffie neergelegd en meegedeeld aan de advocaat van de partijen of, indien zij geen advocaat hebben, aan de partijen zelf. ’

Art. 17. Artikel 767 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 14 november 2000 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 25 april 2014, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 767. § 1. Wanneer het eventueel advies van het openbaar ministerie mondeling wordt uitgebracht, worden de partijen die verschijnen onmiddellijk gehoord over hun opmerkingen over dat advies.

Wanneer het eventueel advies schriftelijk wordt uitgebracht en neergelegd ter griffie vóór de terechtzitting, kunnen de partijen daarop mondeling antwoorden op de terechtzitting of op een latere terechtzitting vastgesteld door de rechter.

De rechter kan de partij die erom verzoekt evenwel toestemming verlenen om over het advies van het openbaar ministerie conclusie ter griffie neer te leggen binnen de termijn die hij bepaalt. Tegen de beslissing van de rechter staat geen enkel beroep open.

§ 2. De replieken van de partijen over het advies van het openbaar ministerie worden alleen in aanmerking genomen in zoverre ze antwoorden op het advies van het openbaar ministerie. ’

Art. 19. In artikel 780, eerste lid, van hetzelfde Wetboek wordt de bepaling onder 3° vervangen als volgt :

‘ 3° het onderwerp van de vordering en het antwoord op de overeenkomstig artikel 744, eerste lid, uiteengezette middelen van de partijen; ’

Art. 20. Artikel 806 van hetzelfde Wetboek wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 806. In het verstekvonnis willigt de rechter de vorderingen of verweermiddelen van de verschijnende partij in, behalve in zoverre de rechtspleging, die vorderingen of middelen strijdig zijn met de openbare orde. ’

Art. 22. In artikel 860 van hetzelfde Wetboek wordt het eerste lid vervangen als volgt :

‘ Wat de verzuimde of onregelmatig verrichte vorm ook zij, geen proceshandeling kan nietig worden verklaard, noch kan het niet naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven, worden gesanctioneerd, indien de wet de sanctie niet uitdrukkelijk heeft bevolen. ’

Art. 23. Artikel 861 van hetzelfde Wetboek wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 861. De rechter kan een proceshandeling alleen dan nietig verklaren of het niet-naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven sanctioneren, indien het aangeklaagde verzuim of de aangeklaagde onregelmatigheid de belangen schaadt van de partij die de exceptie opwerpt. ’

Art. 24. Artikel 862 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 3 augustus 1992, wordt opgeheven.

Art. 25. Artikel 864 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 3 augustus 1992, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 864. De nietigheid die tegen een proceshandeling kan worden ingeroepen of het niet-naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven, zijn gedekt indien zij niet tegelijk en vóór enig ander middel worden voorgedragen. ’

Art. 26. In artikel 865 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 26 april 2007, wordt het cijfer ‘ 867 ’ vervangen door het cijfer ‘ 861 ’.

Art. 27. Artikel 867 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 26 april 2007, wordt opgeheven.

Art. 32. In het vijfde deel, titel I, van hetzelfde Wetboek wordt een hoofdstuk *Iquinquies* ingevoegd, luidende ‘ Invordering van onbetwiste geldschulden ’ en dat de artikelen 1394/20 tot 1394/27 bevat.

Art. 33. In hoofdstuk *Iquinquies*, ingevoegd bij artikel 32 wordt een artikel 1394/20 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/20. Elke onbetwiste schuld die een geldsom tot voorwerp heeft en die vaststaat en opeisbaar is op dag van de aanmaning bedoeld bij artikel 1394/21 kan, ongeacht het bedrag ervan, vermeerderd met de verhogingen waarin de wet voorziet en de invorderingskosten alsmede, in voorkomend geval en ten belope van ten hoogste 10 % van de hoofdsom van de schuld, alle interesten en strafbedingen, in naam en voor rekening van de schuldeiser op verzoek van de advocaat van de schuldeiser door een gerechtsdeurwaarder worden ingevorderd, met uitzondering van schulden van of ten aanzien van :

1° publieke overheden bedoeld in artikel 1412*bis*, § 1;

2° schuldeisers of schuldenaren die niet zijn ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen;

3° handelingen die niet zijn verricht in het kader van de activiteiten van de onderneming;

4° een faillissement, een gerechtelijke reorganisatie, een collectieve schuldenregeling en andere vormen van wettelijke samenloop;

5° niet-contractuele verbintenissen, tenzij zij

a) het voorwerp uitmaken van een overeenkomst tussen de partijen of er een schuldbekentenis is, of

b) betrekking hebben op schulden uit hoofde van gemeenschappelijke eigendom van goederen. '.

Art. 34. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/21 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/21. Vooraleer tot invordering over te gaan betekent de gerechtsdeurwaarder aan de schuldenaar een aanmaning tot betalen.

De aanmaning bevat, op straffe van nietigheid, benevens de vermeldingen bedoeld bij artikel 43 :

1° een duidelijke beschrijving van de verbintenis waaruit de schuld is ontstaan;

2° een duidelijke beschrijving en verantwoording van al de bedragen die van de schuldenaar geëist worden, met inbegrip van de kosten van de aanmaning en, in voorkomend geval, de wettelijke verhogingen, interesten en strafbedingen;

3° de aanmaning om te betalen binnen de maand en de wijze waarop de betaling kan worden verricht;

4° de mogelijkheden waarover de schuldenaar beschikt om op de aanmaning te reageren overeenkomstig artikel 1394/22;

5° de inschrijving van de schuldeiser en de schuldenaar in de Kruispuntbank van Ondernemingen.

Bij de akte van aanmaning worden gevoegd :

1° een afschrift van de bewijsstukken waarover de schuldeiser beschikt;

2° het in artikel 1394/22 bedoelde antwoordformulier. '.

Art. 35. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/22 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/22. De schuldenaar die de bedragen die worden ingevorderd niet betaalt, kan binnen de termijn bedoeld in artikel 1394/21, tweede lid, 3°, betalingsfaciliteiten vragen of de redenen te kennen geven waarom hij de schuldvordering betwist, bij middel van het antwoordformulier dat gehecht wordt aan de akte van aanmaning.

Het antwoordformulier wordt, tegen ontvangstbewijs, aan de instrumenterende gerechtsdeurwaarder gestuurd, hem overhandigd in zijn studie of hem overgezonden op een

andere wijze bepaald door de Koning. De gerechtsdeurwaarder geeft daarvan onverwijld kennis aan de schuldeiser evenals, in voorkomend geval, van het betalen van de schuld. ’

Art. 36. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/23 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/23. In het geval de schuldenaar de schuld betaalt of de redenen te kennen geeft waarom hij de schuld betwist, wordt de invordering beëindigd, onverminderd het recht van de schuldeiser om, in geval van betwisting van de schuld, zijn rechtsvordering in rechte uit te oefenen.

In het geval de schuldeiser en de schuldenaar betalingsfaciliteiten overeenkomen wordt de invordering opgeschort. ’

Art. 37. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/24 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/24. § 1. Ten vroegste acht dagen na het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 1394/21, tweede lid, 3^o, stelt de instrumenterende gerechtsdeurwaarder, op verzoek van de schuldeiser, proces-verbaal van niet-betwisting op waarin wordt vastgesteld, naar gelang van het geval :

1^o ofwel dat de schuldenaar de schuld niet of niet geheel heeft voldaan, noch betalingsfaciliteiten heeft gevraagd of gekregen, noch de redenen te kennen heeft gegeven waarom hij de schuld betwist;

2^o ofwel dat de schuldeiser en de schuldenaar betalingsfaciliteiten zijn overeengekomen, die evenwel niet zijn nagekomen.

In het proces-verbaal worden tevens de vermeldingen van de akte van aanmaning en de geactualiseerde afrekening van de schuld in hoofdsom, schadebeding, intresten en kosten opgenomen.

§ 2. Het proces-verbaal wordt op verzoek van de gerechtsdeurwaarder uitvoerbaar verklaard door een magistraat van het Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest bedoeld in artikel 1389*bis*/8.

Het wordt voorzien van het formulier van tenuitvoerlegging en maakt, in voorkomend geval pro rata van het saldo van de schuldvordering, een titel uit die overeenkomstig het vijfde deel van dit Wetboek ten uitvoer kan worden gelegd.

§ 3. Onverminderd de bevoegdheid van de beslagrechter in geval van zwarigheden bij de tenuitvoerlegging wordt de uitvoering van het proces-verbaal van niet-betwisting alleen geschorst door een vordering in rechte, die wordt ingesteld bij verzoekschrift op tegenspraak. Titel *Vbis* van boek II van het vierde deel, met uitzondering van artikel 1034*quater*, is van toepassing. Op straffe van nietigheid wordt bij elk exemplaar van het verzoekschrift een afschrift van het proces-verbaal van niet-betwisting gevoegd.

§ 4. Een volledig uitgevoerde invordering geldt als dading voor de gehele schuld, met inbegrip van alle eventuele wettelijke verhogingen, interesten en strafbedingen. ’

Art. 38. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/25 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/25. De Koning bepaalt het model van het antwoordformulier bedoeld in artikel 1394/22, het model van het proces-verbaal van niet-betwisting, de wijze waarop dat proces-verbaal uitvoerbaar wordt verklaard en het formulier van tenuitvoerlegging bedoeld in artikel 1394/24, § 2. ’

Art. 39. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/26 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/26. Artikel 38 van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken is van overeenkomstige toepassing. ’

Art. 40. In hetzelfde hoofdstuk *Iquinquies* wordt een artikel 1394/27 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 1394/27. § 1. Er wordt, bij de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders bedoeld in artikel 555, een ‘ Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden ’ opgericht, hierna ‘ Centraal register ’ genoemd. Het Centraal register is een geïnformatiseerde gegevensbank georganiseerd en beheerd door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders waarin gegevens verzameld worden die nodig zijn om het juiste verloop van de procedures voor de invordering van onbetwiste geldschulden na te gaan en het proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar te verklaren.

Te dien einde, onverminderd andere mededelingen of kennisgevingen, stuurt de instrumenterende gerechtsdeurwaarder een afschrift van al de in dit hoofdstuk bedoelde exploitent, betekeningen, kennisgevingen, mededelingen, betalingsfaciliteiten of processen-verbaal en, in voorkomend geval, van de bijlagen ervan binnen drie werkdagen aan het Centraal register.

§ 2. De Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders wordt met betrekking tot het Centraal register beschouwd als de verantwoordelijke voor de verwerking in de zin van artikel 1, § 4, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De gegevens opgenomen in het Centraal register worden tien jaar bewaard.

§ 3. De gerechtsdeurwaarders kunnen de gegevens van het Centraal register rechtstreeks registreren en raadplegen per aangemaande partij of, in voorkomend geval, per schuldeiser. Deze gerechtsdeurwaarders worden bij naam aangewezen in een geïnformatiseerd register, dat door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders voortdurend wordt bijgewerkt.

Van zodra een proces-verbaal van niet-betwisting overeenkomstig artikel 1394/24 uitvoerbaar werd verklaard, kunnen de in het Centraal register opgenomen gegevens die hierop betrekking hebben enkel nog geraadpleegd worden door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders met het in paragraaf 6 bedoelde oogmerk.

§ 4. Hij die in welke hoedanigheid ook deelneemt aan de verzameling of de registratie van gegevens in het Centraal register, of aan de verwerking of de mededeling van de erin geregistreerde gegevens of kennis heeft van die gegevens, moet het vertrouwelijk karakter ervan in acht nemen. Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing.

§ 5. Om de juistheid na te gaan van de gegevens die in het Centraal register worden ingevoerd en het Centraal register voortdurend te kunnen bijwerken, heeft de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders toegang tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 2°, 5° en 7°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en kan zij het identificatienummer van dat register gebruiken. Zij mag het nummer evenwel in geen enkele vorm aan derden mededelen.

De Koning stelt de wijze vast waarop de informatiegegevens van het Rijksregister aan de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders worden overgezonden. Hij kan eveneens nadere regels vaststellen betreffende het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders.

§ 6. De Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders staat in voor de controle op de werking en het gebruik van het Centraal register. In voorkomend geval is hoofdstuk VII van boek IV van deel II van dit Wetboek van toepassing.

§ 7. De Koning bepaalt de nadere regels voor de inrichting en werking van het Centraal register. ’

Art. 41. Artikel 1397 van hetzelfde Wetboek wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 1397. Behoudens de uitzonderingen die de wet bepaalt of tenzij de rechter bij met bijzondere redenen omklede beslissing anders beveelt en onverminderd artikel 1414, schorst verzet tegen eindvonnissen daarvan de tenuitvoerlegging.

Behoudens de uitzonderingen die de wet bepaalt of tenzij de rechter bij met bijzondere redenen omklede beslissing anders beveelt, onverminderd artikel 1414, zijn de eindvonnissen uitvoerbaar bij voorraad, zulks niettegenstaande hoger beroep en zonder zekerheidsstelling indien de rechter deze niet heeft bevolen. ’

Art. 42. Artikel 1398 van hetzelfde Wetboek wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 1398. De voorlopige tenuitvoerlegging van het vonnis geschiedt alleen op risico van de partij die daartoe last geeft.

Zij geschiedt zonder borgstelling indien de rechter deze niet heeft bevolen en onverminderd de regels inzake kantonnement. ’

Art. 43. Artikel 1398/1 van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 30 juli 2013, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 1398/1. In afwijking van artikel 1397, eerste lid, en behalve specifieke bepalingen schorst verzet tegen het eindvonnis gewezen door de rechter van de familierechtbank de tenuitvoerlegging daarvan niet.

De rechter die zitting houdt in de familierechtbank kan, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing, de voorlopige tenuitvoerlegging weigeren indien een van de partijen hem daarom verzoekt. ’

Art. 44. Artikel 1398/2 van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 30 juli 2013, wordt opgeheven.

Art. 46. In artikel 1400 van hetzelfde Wetboek wordt paragraaf 1 vervangen als volgt :

‘ § 1. De rechter kan aan de voorlopige tenuitvoerlegging de voorwaarde verbinden dat een zekerheid wordt gesteld, die hij bepaalt en waarvoor hij, zo nodig, de modaliteiten vaststelt. ’

Art. 55. In artikel 72 van het Gerechtelijk Wetboek, gewijzigd bij de wetten van 19 juli 2012, 1 december 2013 en 8 mei 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste lid worden de woorden ‘ In gevallen van overmacht kan de Koning ’ vervangen door de woorden ‘ Met inachtneming van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken kan de Koning, indien de behoeften van de dienst of gevallen van overmacht het rechtvaardigen, ’;

2° het tweede lid wordt vervangen als volgt :

‘ De zetel van de politierechtbank of van een afdeling van de politierechtbank kan onder dezelfde voorwaarden tijdelijk verplaatst worden naar een andere gemeente van het arrondissement. ’

Art. 56. In artikel 78 van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de wetten van 17 mei 2006, 13 juni 2006, 3 december 2006, 17 maart 2013, 30 juli 2013 en 10 april 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het derde lid wordt opgeheven;

2° het vierde lid, dat het derde lid wordt, wordt vervangen als volgt :

‘ De alleenrechtsprekende rechter van de in artikel 76, § 2, tweede lid, bedoelde gespecialiseerde correctionele kamer ontvangt een gespecialiseerde vorming georganiseerd door het Instituut voor gerechtelijke opleiding. ’;

3° het vijfde lid wordt opgeheven.

Art. 57. In artikel 91 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 3 augustus 1992 en gewijzigd bij de wetten van 11 juli 1994, 28 maart 2000, 17 mei 2006, 21 april 2007, 11 februari 2014 en 25 april 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede tot het achtste lid worden opgeheven;

2° in het tiende lid worden de tweede en derde zin opgeheven.

Art. 58. In artikel 92 van hetzelfde Wetboek, vervangen bij de wet van 3 augustus 1992 en gewijzigd bij de wetten van 28 november 2000, 17 mei 2006, 13 juni 2006, 21 april 2007, 21 december 2009, 22 april 2010, 2 juni 2010 en 25 april 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het eerste lid van paragraaf 1 wordt vervangen als volgt :

‘ De strafzaken betreffende misdaden waarop een straf staat van meer dan twintig jaar opsluiting en het hoger beroep tegen vonnissen gewezen in strafzaken door de politierechtbank, worden toegewezen aan een kamer met drie rechters. ’;

2° een paragraaf 1/1 wordt ingevoegd, luidende :

‘ § 1/1. In afwijking van artikel 91 kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven, zaken geval per geval ambtshalve aan een kamer met drie rechters toewijzen. ’.

Art. 63. In artikel 109*bis*, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 19 juli 1985 en gewijzigd bij de wetten van 3 augustus 1992, 9 juli 1997, 22 april 2010, 30 juli 2013, 25 april 2014 en 8 mei 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° paragraaf 1 wordt vervangen als volgt :

‘ § 1. Tenzij het uitsluitend op burgerlijke vorderingen betrekking heeft of enkel nog op dergelijke vorderingen betrekking heeft, wordt het hoger beroep tegen beslissingen in strafzaken toegewezen aan een kamer met drie raadsheren, in voorkomend geval aan de kamer bedoeld in artikel 101, § 1, derde lid. ’;

2° paragraaf 2 wordt opgeheven;

3° paragraaf 3 wordt vervangen als volgt :

‘ § 3. De andere zaken worden toegewezen aan kamers met één raadsheer in het hof. Wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de eerste voorzitter zaken geval per geval ambtshalve aan een kamer met drie raadsheren toewijzen. ’.

Art. 64. In artikel 138*bis* van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 3 december 2006 en gewijzigd bij de wetten van 6 juni 2010, 19 juli 2012 en 30 juli 2013, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 1 wordt de eerste zin vervangen als volgt :

‘ In burgerlijke zaken komt het openbaar ministerie tussen bij wege van rechtsvordering, vordering of, wanneer het zulks dienstig acht, bij wege van advies. ’;

2° paragraaf 1/1 wordt vervangen als volgt :

‘ § 1/1. De familierechtbank doet uitspraak na mededeling van de zaak aan het openbaar ministerie met het oog op zijn eventueel advies of vorderingen omtrent :

1° alle vorderingen met betrekking tot minderjarigen;

2° alle aangelegenheden waarvoor het krachtens de wet moet optreden. ’.

Art. 68. In artikel 195 van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de wetten van 21 januari 1997 en 13 april 2005, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste lid wordt het woord ‘ drie ’ vervangen door het woord ‘ één ’ en worden de woorden ‘ hebben uitgeoefend, ’ vervangen door de woorden ‘ hebben uitgeoefend, alsook de plaatsvervangende magistraten bedoeld in artikel 156*bis*, ’;

2° in het vierde lid worden de woorden ‘ , of door een plaatsvervangend magistraat als bedoeld in artikel 156*bis* ’ opgeheven.

Art. 70. In artikel 210 van hetzelfde Wetboek wordt het eerste lid, vervangen bij de wet van 22 december 1998, vervangen als volgt :

‘ De voorzitter en de raadsheren die alleen zitting houden in de gevallen bedoeld in artikel 109*bis*, § 3, worden door de eerste voorzitter van het hof van beroep, op schriftelijk en met redenen omkleed advies van de procureur-generaal, gekozen uit de raadsheren die sedert ten minste een jaar zijn benoemd. ’ ».

B.3. Uit het onderzoek van de middelen en van de bestreden bepalingen, in hun geheel beschouwd, blijkt dat de verzoekende partijen de volgende aspecten van de hervorming van de rechtspleging bekritisieren :

1. de veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter in de rechtbanken van eerste aanleg en de hoven van beroep (eerste onderdeel van het eerste middel en tweede middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen de artikelen 56, 57, 58 en 63), behoudens toewijzing aan een collegiale kamer waartoe door de korpschef is beslist (eerste middel in de zaak nr. 6415, gericht tegen de artikelen 57, 58, 63, 68 en 70; derde middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen de artikelen 58 en 63);

2. de machtiging aan de Koning om de zetel van een vredegerecht, van een politierechtbank of van een afdeling van de politierechtbank tijdelijk te verplaatsen (vijfde middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen artikel 55);

3. de afschaffing van het verplichte karakter van het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken en van zijn aanwezigheid op de terechtzittingen (vierde onderdeel van het eerste middel en tweede middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen de artikelen 14 tot 17 en 64);

4. de invoering van bindende richtlijnen door het college van procureurs-generaal voor de gevallen waarin advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken wordt verstrekt (tweede middel in de zaak nr. 6415, gericht tegen artikel 14);

5. de beperking van de verplichting voor de rechter om te antwoorden op de conclusies die in overeenstemming zijn met artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek (vierde middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen artikel 19);

6. de beperking van de bevoegdheden van de rechter in geval van verstek (tweede onderdeel van het eerste middel en tweede middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen artikel 20);

7. de opheffing van de mogelijkheid om bepaalde nietigheden of onregelmatigheden te dekken (vierde middel in de zaak nr. 6415, gericht tegen de artikelen 25 en 27 (en, « voor zover als nodig », de artikelen 22, 23, 24 en 26));

8. de veralgemening van de voorlopige tenuitvoerlegging (derde onderdeel van het eerste middel en tweede middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen de artikelen 41 tot 44 en 46);

9. het mechanisme van de invordering van onbetwiste schuldvorderingen, dat is toevertrouwd aan een gerechtsdeurwaarder en aan een « Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest » (derde middel in de zaak nr. 6415, gericht tegen de artikelen 9 en 32 tot 40; de drie middelen in de zaak nr. 6416, gericht tegen de artikelen 9 en 40).

De eerste twee punten betreffen de rechterlijke organisatie, de punten 3 en 4 betreffen het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke aangelegenheden, de punten 5 tot 8 betreffen het ambt van de rechter en het punt 9 betreft de nieuwe procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen.

Ten gronde

Wat de rechterlijke organisatie betreft

Het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter en het toewijzen van een zaak aan een collegiale kamer (artikelen 56, 57, 58, 63, 68 en 70 van de wet van 19 oktober 2015)

B.4.1. In het eerste onderdeel van hun eerste middel, dat is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, bekritisieren de verzoekende partijen in de zaak nr. 6417 een niet-verantwoorde aantasting, door de artikelen 56, 57, 58 en 63 van de bestreden wet, van de verworven mate van jurisdictionele bescherming, met schending van de *standstill*-verplichting die uit de aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen zou voortvloeien.

Volgens de verzoekende partijen houdt het recht op jurisdictionele bescherming dat door de in het middel aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen wordt gewaarborgd, een *standstill*-verplichting in die voortvloeit uit de positieve verplichting van de Staat om aan justitie de budgetten toe te wijzen die noodzakelijk zijn voor de goede werking van de rechtscolleges. Door de rol van de rechter en het procedurele evenwicht fundamenteel te wijzigen, zouden de verschillende in de zaak nr. 6417 bestreden maatregelen, afzonderlijk of in hun geheel beschouwd, een achteruitgang in het recht op toegang tot de rechter en in het recht op jurisdictionele bescherming uitmaken. Volgens de verzoekende partijen doet het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep, afbreuk aan de collegialiteit, die een essentiële waarborg is voor justitie, en die de democratische aard van het gerechtelijk instituut versterkt. Die achteruitgang in de verworven mate van jurisdictionele bescherming zou onevenredig en onverantwoord zijn, aangezien geenszins wordt aangetoond dat het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter een waarborg voor de goede rechtsbedeling vormt.

B.4.2. Het tweede, subsidiaire, middel in de zaak nr. 6417 is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en uit de niet-verantwoorde aantasting van de verworven

mate van jurisdictionele bescherming ten aanzien van de rechten die door de artikelen 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet worden beschermd. Het eerste onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de *standstill*-verplichting in de jurisdictionele bescherming van de door de artikelen 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet gewaarborgde rechten; het tweede onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van de *standstill*-verplichting in de jurisdictionele bescherming van de door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde rechten.

In dat tweede, subsidiaire, middel zijn de verzoekende partijen van mening dat, gesteld dat het recht op jurisdictionele bescherming niet zou worden geacht als dusdanig een *standstill*-verplichting in te houden, die verplichting toch zou moeten worden verbonden aan het geheel van de rechten beschermd door titel II van de Grondwet wanneer zij voor de gewone rechtscolleges in het geding zijn en de jurisdictionele bescherming ervan wordt verminderd.

B.5. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het eerste middel en van het eerste onderdeel van het tweede middel, aangezien hij van mening is dat de in die middelen aangevoerde bepalingen geen *standstill*-verplichting bevatten, omdat enkel de door artikel 23 van de Grondwet beschermde rechten die verplichting inhouden. Wat het tweede onderdeel van het tweede middel betreft, zouden de verzoekende partijen geen achteruitgang in de bescherming van de in artikel 23 van de Grondwet bedoelde rechten aantonen.

B.6. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6417 bekritisieren, in hun eerste twee middelen, het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter enkel ten aanzien van een achteruitgang in de verworven mate van jurisdictionele bescherming, met schending van de *standstill*-verplichting die uit de aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen zou voortvloeien; zij voeren daarentegen niet aan dat die maatregel die bepalingen rechtstreeks zou schenden.

Het staat niet aan het Hof om de inhoud van het verzoekschrift te wijzigen.

B.7.1. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, bij artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en bij een algemeen rechtsbeginsel.

Artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt voor personen van wie de rechten en vrijheden vermeld in dat Verdrag zijn geschonden, een recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie.

B.7.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 11*bis* van de Grondwet waarborgt de gelijkheid tussen vrouwen en mannen.

Artikel 15 van de Grondwet waarborgt de bescherming van de woning.

Artikel 16 van de Grondwet waarborgt het eigendomsrecht.

Artikel 19 van de Grondwet beschermt de vrijheid van meningsuiting en het recht om zijn mening kenbaar te maken.

Artikel 22 van de Grondwet waarborgt het recht op een privé- en gezinsleven.

Artikel 22*bis* van de Grondwet beschermt de rechten van het kind.

Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden en draagt de onderscheiden wetgevers op de vermelde economische, sociale en culturele rechten daartoe te waarborgen.

Artikel 24 van de Grondwet waarborgt de vrijheid van onderwijs en de gelijkheid in het onderwijs.

Artikel 25 van de Grondwet waarborgt de persvrijheid.

Artikel 26 van de Grondwet waarborgt de vrijheid van vergadering.

Artikel 27 van de Grondwet waarborgt de vrijheid van vereniging.

B.7.3. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 23 blijkt dat het vastleggen, in de tekst van de Grondwet, van de in artikel 23 bedoelde economische, sociale en culturele rechten de verplichting zou teweegbrengen om, zonder daarom precieze subjectieve rechten te verlenen, de voordelen van de van kracht zijnde normen te handhaven door het verbod in te stellen om tegen de nagestreefde doelstellingen in te gaan (de zogenaamde « *standstill*-verplichting ») (*Parl. St.*, Senaat, B.Z., 1991-1992, nr. 100-2/4°, p. 85).

Die *standstill*-verplichting was dus opgevat als een subsidiair gevolg verbonden aan het vastleggen van die rechten in de Grondwet, waarbij de Grondwetgever geen precieze subjectieve rechten wou verlenen, waarvan de inachtneming rechtstreeks voor een rechter zou kunnen worden aangevoerd, maar desalniettemin een geleidelijk te bereiken grondwettelijk doel vermeldde.

B.7.4. De overige in het eerste middel en in het eerste onderdeel van het tweede middel aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen waarborgen grondrechten, waarvan de inachtneming rechtstreeks voor een rechter kan worden aangevoerd. In het kader van zijn toetsing kan de rechter beoordelen of al dan niet afbreuk wordt gedaan aan die grondrechten en of er wordt voldaan aan de eventuele voorwaarden voor het inperken van die rechten ten aanzien van onder meer het nagestreefde doel en de evenredigheid van de maatregel, en zulks ongeacht of de in het geding zijnde rechten al dan niet aanleiding geven tot een positieve verplichting van de Staat.

Wanneer bepalingen in het geding zijn die grondrechten waarborgen waarvan de inachtneming rechtstreeks voor een rechter kan worden aangevoerd, is het aanvoeren van een *standstill*-verplichting niet relevant.

B.7.5. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 6417 voorhouden, bestaat er, met uitzondering van artikel 23 van de Grondwet, geen *standstill*-verplichting voor wat de aangevoerde grondwets- en verdragsbepalingen betreft.

B.7.6. Het eerste middel en, in zoverre het de schending aanvoert van andere bepalingen dan artikel 23 van de Grondwet, het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6417 zijn niet gegrond.

In zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, is het eerste onderdeel van het tweede middel identiek aan het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6417.

B.8.1. In het tweede onderdeel van het tweede middel zijn de verzoekende partijen in de zaak nr. 6417 van mening dat de bestreden bepalingen de jurisdictionele bescherming van de in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde economische, sociale en culturele rechten verminderen, met schending van de bij datzelfde artikel opgelegde *standstill*-verplichting.

B.8.2. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening ervan bepalen. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

B.8.3. Artikel 23 van de Grondwet impliceert een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.9.1. De verzoekende partijen tonen geenszins aan in welk opzicht de bestreden bepalingen tot een aanzienlijke achteruitgang in het niveau van bescherming van de in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde economische, sociale en culturele rechten zouden kunnen leiden.

De loutere mogelijkheid dat de in artikel 23 van de Grondwet bedoelde rechten het voorwerp uitmaken van geschillen voor de hoven en rechtbanken, volstaat niet om aan te tonen dat die bepaling, in strijd met de *standstill*-verplichting, zou worden geschonden door de bestreden bepalingen. Voor het overige blijkt uit de inhoud van het verzoekschrift dat de uiteenzettingen betreffende het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6417 in wezen samenvallen met die betreffende het eerste middel.

B.9.2. Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 6417 is niet gegrond.

B.10.1. Het eerste middel in de zaak nr. 6415, dat tegen de artikelen 57, 58, 63, 68 en 70 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 146 en 151 van de Grondwet.

Het derde middel in de zaak nr. 6417, dat tegen de artikelen 58 en 63 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13 en 146 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

In die middelen bekritisieren de verzoekende partijen de mogelijkheid om een zaak met een beslissing van de korpschef « geval per geval ambtshalve » aan een collegiale kamer toe te wijzen; zij bekritisieren daarentegen niet het principe van veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter.

Zij zijn van mening dat die maatregel op discriminerende wijze het beginsel schendt van wettigheid en voorzienbaarheid van de verdeling van de zaken binnen een rechterlijke instantie, een element dat bijdraagt tot de onpartijdigheid ervan. Bovendien worden, volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 6415, de discriminatie onder rechtzoekenden en het risico van willekeur dat daaruit voortvloeit, vergroot door het feit dat de ervaring die is vereist om alleen zitting te kunnen hebben, nog slechts één jaar bedraagt in de plaats van drie jaar.

B.10.2. Artikel 146 van de Grondwet bepaalt :

« Geen rechtbank, geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet. Geen buitengewone rechtbanken of commissies kunnen, onder welke benaming ook, in het leven worden geroepen ».

Artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de rechters onafhankelijk zijn in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden.

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgt het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht.

B.11.1. Bij artikel 57 van de wet van 19 oktober 2015 worden in artikel 91 van het Gerechtelijk Wetboek het tweede tot het achtste lid alsook, in het tiende lid, de tweede en derde zin opgeheven. Die opgeheven bepalingen betroffen gevallen waarin een zaak aan een kamer met drie rechters was of kon worden toegewezen, waaronder de mogelijkheid die aan de beklaagde of aan een partij in burgerlijke zaken werd geboden om de verwijzing naar een kamer met drie rechters te vragen.

Artikel 91, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dat bij de wet van 19 oktober 2015 niet is gewijzigd, bepaalt :

« In burgerlijke en strafzaken worden de vorderingen toegewezen aan kamers met één rechter, behalve in de gevallen van artikel 92 ».

B.11.2. Artikel 58, 1°, van de wet van 19 oktober 2015 wijzigt artikel 92 van het Gerechtelijk Wetboek door de opsomming van de gevallen waarin de zaak aan een kamer met drie rechters werd toegewezen te vervangen door het principe dat « de strafzaken betreffende misdaden waarop een straf staat van meer dan twintig jaar opsluiting en het hoger beroep tegen vonnissen gewezen in strafzaken door de politierechtbank, worden toegewezen aan een kamer met drie rechters » (artikel 92, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, vervangen bij artikel 58, 1°, van de wet van 19 oktober 2015).

Daarenboven voegt artikel 58, 2°, van de wet van 19 oktober 2015 een nieuwe § 1/1 in artikel 92 van het Gerechtelijk Wetboek in, die bepaalt dat « [in] afwijking van artikel 91 [...] de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven, zaken geval per geval ambtshalve aan een kamer met drie rechters [kan] toewijzen ».

Het aldus gewijzigde artikel 92 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde, vóór de wijziging ervan bij artikel 30 van de wet van 4 mei 2016 :

« § 1. De strafzaken betreffende misdaden waarop een straf staat van meer dan twintig jaar opsluiting en het hoger beroep tegen vonnissen gewezen in strafzaken door de politierechtbank, worden toegewezen aan een kamer met drie rechters.

In strafuitvoerings- en interneringszaken worden de zaken die niet aan een alleenrechtsprekend rechter worden toegewezen, toegewezen aan de overeenkomstig artikel 78, tweede lid, samengestelde kamers.

In interneringszaken worden de zaken toegewezen aan de overeenkomstig artikel 78, vierde lid, samengestelde kamers.

§ 1/1. In afwijking van artikel 91 kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven, zaken geval per geval ambtshalve aan een kamer met drie rechters toewijzen.

§ 2. Wanneer er van verscheidene samenhangende zaken ten minste één bij een kamer met drie rechters moet worden aanhangig gemaakt, dan verwijst de voorzitter van de rechtbank al die zaken naar zulke kamer. Te dien einde kan hij ook hun vroegere verdeling wijzigen ».

B.11.3. Artikel 63 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt de paragrafen 1 en 3 van artikel 109*bis* van het Gerechtelijk Wetboek en heft paragraaf 2 van dat artikel op.

Het aldus gewijzigde artikel 109*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, vóór de wijziging ervan bij artikel 60 van de wet van 25 december 2016, bepaalde :

« § 1. Tenzij het uitsluitend op burgerlijke vorderingen betrekking heeft of enkel nog op dergelijke vorderingen betrekking heeft, wordt het hoger beroep tegen beslissingen in strafzaken toegewezen aan een kamer met drie raadsheren, in voorkomend geval aan de kamer bedoeld in artikel 101, § 1, derde lid.

§ 2. [...]

§ 3. De andere zaken worden toegewezen aan kamers met één raadsheer in het hof. Wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de eerste voorzitter zaken geval per geval ambtshalve aan een kamer met drie raadsheren toewijzen.

§ 4. Wanneer er van verscheidene samenhangende zaken ten minste één bij een kamer met drie raadsheren in het hof moet worden aanhangig gemaakt, verwijst de eerste voorzitter al die zaken naar zulk een kamer. Te dien einde kan hij ook hun vroegere verdeling wijzigen ».

B.11.4. Artikel 68 van de wet van 19 oktober 2015 wijzigt het eerste en het vierde lid van artikel 195 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de voorwaarden vastlegt, voor werkende rechters van de rechtbank van eerste aanleg, om als enige rechter zitting te kunnen houden.

Artikel 68, 1^o, van de wet van 19 oktober 2015 wijzigt artikel 195, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, door de ervaring van drie jaar die vereist is om als enige rechter zitting te kunnen houden, te vervangen door een ervaring van één jaar, en door het de plaatsvervangende magistraten bedoeld in artikel 156*bis* van het Gerechtelijk Wetboek toe te staan om als enige rechter zitting te houden.

Artikel 68, 2^o, van de wet van 19 oktober 2015 wijzigt artikel 195, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, door de mogelijkheid af te schaffen, voor werkende rechters die als enige rechter zitting houden en die door de voorzitter van de rechtbank worden aangewezen om als assessor deel uit te maken van een hof van assisen, om te worden vervangen door een plaatsvervangend magistraat als bedoeld in artikel 156*bis* van het Gerechtelijk Wetboek.

Het aldus gewijzigde artikel 195 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« Alle werkende rechters in de rechtbank van eerste aanleg die gedurende ten minste één jaar het ambt van rechter of van magistraat van het openbaar ministerie hebben uitgeoefend, alsook de plaatsvervangende magistraten bedoeld in artikel 156*bis*, kunnen als enige rechter zitting houden.

Na het schriftelijk en met redenen omklede advies van de procureur des Konings en van de stafhouder van de Orde van advocaten te hebben gevraagd, kunnen evenwel alle werkende rechters in de rechtbank van eerste aanleg, ongeacht hun anciënniteit, als enige rechter zitting houden, wanneer de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de noodzaak daarvan aantoonst.

De aangewezen magistraten kunnen ook in de andere kamers van de rechtbank van eerste aanleg zitting nemen naar de rang van hun installatie.

Werkende rechters die als enige rechter zitting houden en die door de voorzitter van de rechtbank worden aangewezen om als assessor deel uit te maken van een hof van assisen, mogen voor de duur van de zitting van het hof van assisen worden vervangen door een plaatsvervangend rechter die deze functie al ten minste tien jaar uitoefent en die regelmatig zitting houdt of zitting heeft gehouden in strafzaken in een kamer met drie rechters ».

B.11.5. Artikel 70 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt artikel 210, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« De voorzitter en de raadsheren die alleen zitting houden in de gevallen bedoeld in artikel 109*bis*, § 3, worden door de eerste voorzitter van het hof van beroep, op schriftelijk en met redenen omkleed advies van de procureur-generaal, gekozen uit de raadsheren die sedert ten minste een jaar zijn benoemd ».

Vóór de vervanging ervan bij het bestreden artikel 70, bepaalde artikel 210, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek :

« De voorzitter en de raadsheren die alleen zitting houden in de gevallen bedoeld in artikel 109*bis*, § 1, 2° en 3°, en § 2, worden door de eerste voorzitter van het hof van beroep, op schriftelijk en met redenen omkleed advies van de procureur-generaal, gekozen uit de raadsheren die sedert ten minste drie jaar zijn benoemd en, bij gebreke daarvan, uit de raadsheren die sedert ten minste een jaar zijn benoemd ».

Artikel 70 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt dus de beginselvereiste van een benoeming sedert ten minste drie jaar om als enige rechter zitting te houden in een hof van beroep, door een benoeming sedert ten minste één jaar.

B.11.6. Ten slotte bepaalt het niet-bestreden artikel 84 van de wet van 19 oktober 2015, dat deel uitmaakt van de overgangsbepalingen :

« De artikelen 56 tot 60, 62 en 63 zijn toepasselijk op de op het ogenblik van de inwerkingtreding van die bepalingen hangende zaken, behalve wanneer :

1° in de zaak in dezelfde aanleg reeds een andere terechtzitting dan de inleidingszitting heeft plaatsgevonden met drie rechters of raadsheren;

2° de zaak op 1 september 2015 naar een kamer met drie rechters of raadsheren was verwezen op verzoek van één of meerdere partijen of;

3° de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of de eerste voorzitter van het hof van beroep, naargelang het geval, de verwijzing van de zaak of zaken naar een kamer met drie rechters of raadsheren bevestigt ».

B.12.1. De Ministerraad is van oordeel dat, in het licht van de grieven van de verzoekende partijen, de middelen slechts ontvankelijk zijn in zoverre zij gericht zijn tegen de artikelen 58, 2°, en 63, 3°, van de wet van 19 oktober 2015, en werpt op dat zij voor het overige onontvankelijk zijn.

B.12.2. Het is juist dat, in de in B.10.1 vermelde middelen, de verzoekende partijen alleen kritiek uitoefenen op de wijze waarop de korpschef een zaak toewijst aan een collegiale kamer alsook op de vereiste ervaring om als enige rechter zitting te kunnen houden, zonder grieven aan te voeren betreffende het beginsel zelf van het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter.

Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg, enerzijds, tot de artikelen 58, 2°, en 63, 3°, van de wet van 19 oktober 2015, die de korpschef de mogelijkheid bieden om een zaak toe te wijzen aan een kamer met drie rechters of drie raadsheren (waarbij respectievelijk artikel 92, § 1/1, van het Gerechtelijk Wetboek wordt ingevoegd en artikel 109*bis*, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek wordt vervangen), en, anderzijds, tot de artikelen 68, 1°, en 70 van de wet van 19 oktober 2015, die de minimale duur van de ervaring of benoeming die vereist is om als enige rechter zitting te kunnen houden, beperken tot één jaar, wat eveneens wordt bekritiseerd door de verzoekende partij in de zaak nr. 6415.

B.12.3. In de veronderstelling evenwel dat het Hof, aan het einde van zijn onderzoek, de middelen gegrond acht, zouden de andere bestreden bepalingen of onderdelen van bestreden bepalingen kunnen worden vernietigd indien zou blijken dat zij onlosmakelijk verbonden zijn met de vernietigde bepalingen.

B.13.1.1. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 oktober 2015 wordt het volgende uiteengezet, wat betreft het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter en de uitzonderingen daarop die zijn vastgelegd in de artikelen 91 en 92 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Deze artikelen strekken ertoe magistraten van de rechtbank van eerste aanleg efficiënter in te zetten, de gerechtelijke achterstand terug te dringen en de rechtsgang te versnellen.

Deze wetswijziging behoudt het wettelijk principe dat de vorderingen in burgerlijke en strafzaken worden toegewezen aan kamers met één rechter. Evenwel voorziet de wet op vandaag nog steeds de mogelijkheid voor partijen om dit principe om te buigen en te opteren voor een collegiale kamer met drie rechters.

Alhoewel collegiale rechtspraak, zoals de Hoge Raad voor de Justitie in zijn ambtshalve advies doet opmerken, althans als hij *au sérieux* wordt genomen, ongetwijfeld mogelijkheden biedt, weegt de meerwaarde van een verplichte collegialiteit heden ten dage niet meer op tegen de zware belasting die dit voor de rechtscolleges meebrengt en de daaruit voortvloeiende vertraging van de rechtsbedeling. *Justice delayed is justice denied*, zeggen de Engelsen.

Uiteraard verzetten drie kamers van één rechter niet driemaal zoveel werk als één kamer van drie rechters. Maar iedereen is het erover eens dat zij afzonderlijk méér aankunnen dan wat een collegiale kamer vermag, en dat betekent dus hoe dan ook winst.

Wat betreft de kwaliteit van de rechtspraak van de *unus iudex* : wie durft beweren dat de talloze vonnissen van de vrederechters, de politierechtbanken, de voorzitters van de rechtbanken (in kort geding of ‘ zoals in kort geding ’), de rechtbanken van eerste aanleg en de hoven van beroep die vooralsnog, per hypothese altijd voor de eerste drie, in meerderheid voor de laatste twee, door de rechter alléén worden gewezen, slechte rechtspraak uitmaken ?

Het Compendium over goede praktijken voor het tijdsbeheer van de gerechtelijke procedures, uitgevaardigd door de Raad van Europa, is terzake duidelijk (CEPEJ (2006) 13, p. 23). De collegiale structuur van de strafrechtbanken en ‘ de systematische collegiale organisatie van de rechtbanken van eerste aanleg ’ wordt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beschouwd als oorzaken van de niet-naleving van de vereiste van redelijke termijn (CEPEJ (2006) 15, 35, 40). Om de capaciteit van de rechtbanken te verhogen moet men overwegen beroep te doen op alleenzettelende rechters eerder dan op colleges van rechters. Op deze wijziging zou een reorganisatie van de middelen van de rechtbanken moeten volgen zoals de zittingszalen of het personeel. In vele Europese landen (Nederland, Zweden ...) wordt overigens, om dezelfde redenen, dezelfde weg ingeslagen.

Dit ontwerp beperkt de mogelijkheid om het principe van de alleenrechtsprekende rechter om te buigen. Doel van de maatregel is dat enkel in uitzonderlijke gevallen de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg ambtshalve een zaak aan een kamer met drie rechters toebedeelt. Daarbij zal hij alleen rekening houden met bijzondere, objectieve omstandigheden, zoals het belang van de zaak, haar complexiteit, haar delicaat, controversieel of ‘ mediatiek ’ karakter. Gevolg gevend aan de opmerking van de Raad van State wordt die mogelijkheid - die overeenkomstig het advies wordt ondergebracht in artikel 92 Ger. W. - in die zin aangevuld, naar analogie met wat geldt bij de Raad van State. Het lijkt echter aangewezen die criteria in de wet zelf op te nemen, eerder dan in het bijzonder reglement van de rechtbank.

De beslissing van de voorzitter is een maatregel van inwendige aard waartegen, overeenkomstig artikel 1046 van het Gerechtelijk Wetboek, geen hoger beroep mogelijk is. Dit betekent dat de korpschef zijn magistraten in de toekomst nog efficiënter zal kunnen inzetten. Meer alleenzettelende rechters laat hem immers toe om meer kamers te creëren en de specialisatie van elke kamer te verhogen, hetgeen de gerechtelijke achterstand terug dringt en de rechtsgang versnelt.

Rekening houdend met de huidige vorming en opleiding van de magistraten, is er geen enkele reden om te twifelen aan de bekwaamheid en de geschiktheid van de alleenzettelende rechter in hoger beroep of de alleenzettelende raadsheer, om met kennis van zaken een beroep tegen, respectievelijk, een vonnis van een vrederechter of politierechter of een vonnis van een alleenzettelende rechter in eerste aanleg te behandelen. De reeds bestaande samenstelling van kamers met één raadsheer in de hoven van beroep voor welbepaalde vorderingen, bijvoorbeeld het hoger beroep tegen beslissingen gewezen door de rechtbank van koophandel (art. 109bis Ger. W.), tonen vandaag de dag aan dat een alleenzettelend magistraat in beroep perfect in staat is om zaken af te handelen die in eerste aanleg collegiaal worden gevonnist.

Uiteraard zal de voorzitter van de rechtbank in alle omstandigheden rekening houden met de ervaring en de dienstanciënniteit van de magistraten bij de toedeling van zaken in hoger beroep tegen vonnissen van de vrederechter of rechter in de politierechtbank.

Het huidige voorstel wenst evenwel geen afbreuk te doen aan de specifieke samenstelling van de zetel in strafuitvoeringszaken.

Het hoger beroep tegen vonnissen gewezen in strafzaken door de politierechter blijft toegewezen aan een kamer met drie rechters.

Hetzelfde geldt voor de strafzaken betreffende misdaden waarop (vóór de correctionalisering ervan door aanneming van verzachtende omstandigheden) een straf staat van meer dan twintig jaar opsluiting.

Dit behoud van de uitzondering de *lege lata* bedoeld in artikel 92, § 1, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek komt tegemoet aan de opmerkingen van de Raad van State, aangezien de ernst van die categorie van feiten en de potentiële strafmaat verantwoordt dat hier, al vanaf de eerste aanleg, de waarborg wordt behouden die wordt geboden door de behandeling door een collegiale kamer.

Gevolg gevend aan het advies van de Raad van State wordt het ontworpen artikel 91, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek in een aangepaste redactie opgenomen in artikel 92 » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 42-44).

B.13.1.2. Wat betreft de uitbreiding van het beginsel van de alleenrechtsprekende rechter tot de hoven van beroep, werd het volgende uiteengezet :

« Dit voorstel trekt het principe dat hierboven werd besproken bij de artikelen 91 en 92 Ger. W. verder door naar de hoven van beroep.

Ook in de hoven van beroep geldt voortaan het principe dat de zaken worden toegewezen aan kamers met een alleenrechtsprekende raadsheer, tenzij de wet anders vermeldt. De tendens dat meer en meer vorderingen in graad van beroep worden behandeld door een alleenzetelend raadsheer wordt hier doorgezet. Er mag immers niet uit het oog worden verloren, zoals hoger reeds in het algemeen werd opgemerkt, dat reeds op dit ogenblik talloze zaken in hoger beroep door een alleenzetelend rechter worden behandeld (het hoger beroep tegen vonnissen van de rechter in de jeugdrechtbank, het hoger beroep tegen beslissingen gewezen door de familierechtbank aangaande de uitoefening van het ouderlijk gezag, de verblijfsregeling, het recht op persoonlijk contact, de ontvoogding, de opheffing van het verbod op het huwelijk tussen minderjarigen, de pleegvoogdij en de onderhoudsverplichtingen ten aanzien van minderjarigen, het hoger beroep tegen beslissingen in burgerlijke zaken gewezen door een kamer van de rechtbank van eerste aanleg met een rechter, het hoger beroep tegen beslissingen gewezen door de rechtbank van koophandel, het hoger beroep tegen beslissingen gewezen door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of door de voorzitter van de rechtbank van koophandel en het hoger beroep tegen beslissingen over burgerlijke rechtsvorderingen die tezelfdertijd en voor dezelfde rechters werden vervolgd als de strafvordering, voor zover dit hoger beroep niet gelijktijdig met het hoger beroep op strafgebied wordt behandeld).

Gelet op de ervaring en de huidige opleiding van de raadsheren, zijn raadsheren in staat alleen te zetelen. Hierdoor krijgt de korpschef de mogelijkheid zijn magistraten nog efficiënter in te zetten. Meer alleenzetelende raadsheren laat hem immers toe om meer kamers te creëren en de specialisatie van elke kamer te verhogen.

De eerste voorzitter kan evenwel uitzonderlijk alsnog beslissen om een zaak toe te wijzen aan een kamer met drie raadsheren, zoals de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg dit kan (zie de commentaar bij artikel 61). Die mogelijkheid biedt meteen een oplossing, voor zover er in concrete omstandigheden werkelijk een probleem zou rijzen, aan de door de Raad van State gesignaleerde mogelijkheid dat het hoger beroep tegen een vonnis van een collegiale kamer door een alleenzetelend raadsheer behandeld zou worden. Inderdaad, niet zozeer de collegialiteit van de bestreden beslissing, maar dezelfde omstandigheden die de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg er destijds toe hebben gebracht de zaak collegiaal te laten behandelen, kunnen de Eerste Voorzitter er wellicht toe brengen dat ook te doen bij het Hof van Beroep, uiteraard indien die omstandigheden nog aanwezig zijn.

Zoals voor de rechtbank van eerste aanleg het geval blijft voor het hoger beroep tegen beslissingen van de politierechtbank op strafgebied, opteert dit voorstel om de strafzaken toe te blijven wijzen aan kamers met drie raadsheren.

Als gevolg van de opmerking van de Raad van State wordt in het ontworpen artikel 109*bis*, § 1, het woord ‘ of ’ geschrapt » (*ibid.*, pp. 45-47).

B.13.1.3. In het verslag van de eerste lezing wordt ook het volgende vermeld :

« Efficiëntere inzet van de magistraten

Gelet op het toenemend aantal geschillen, en ondanks de bedoeling van de regering om het gerechtelijk deel van die aangroei door een aantal doelmatige maatregelen te beperken, is het nodig om het rechterlijk potentieel waarover het land beschikt, efficiënter en zo mogelijk langer, steeds met de nodige soepelheid, in te zetten.

a) De alleenzetelend rechter

Alhoewel rechters zeer vaak alleen recht spreken, is er nog steeds een reeks zaken die noodzakelijk door een collegiale kamer van het hof van beroep of de rechtbank van eerste aanleg moeten worden berecht (naast uiteraard de verplichte collegialiteit van één professionele rechter met telkens twee lekenrechters in de rechtbank van koophandel, de arbeidsrechtbank en het arbeidshof). Bovendien kunnen de partijen steeds vragen dat een zaak naar een kamer met drie rechters wordt verwezen.

Collegiale rechtspraak biedt ongetwijfeld mogelijkheden, zoals velen doen opmerken.

De Hoge Raad voor de Justitie wijst daarbij op de meerwaarde die de collegiale beslissing biedt op het vlak van de kwaliteit, de objectiviteit en de legitimiteit van de rechterlijke beslissing en op het vlak van de eenheid van rechtspraak, alsmede op het gevaar dat het hoger beroep verwordt tot het louter opnieuw laten beoordelen van de zaak door een nieuwe rechter. Ook wijst de Hoge Raad erop dat de veralgemening van de alleenzetelend rechter op het niveau van de rechtbank van eerste aanleg ertoe dreigt te leiden dat pas benoemde rechters in burgerlijke zaken geen ervaring meer kunnen opbouwen onder begeleiding van ouder benoemde collega's. De Raad van State merkt dan weer op dat wanneer de wetgever op grond van doelmatigheidsoverwegingen overgaat tot het opgeven van een belangrijke waarborg voor

de rechtzoekenden, het in het licht van de behoorlijke totstandkoming van de regelgeving vereist is dat de voorgenomen maatregel het voorwerp uitmaakt van een zorgvuldige afweging van de in het geding zijnde beginselen en belangen.

Dat laatste is precies wat aan de basis ligt van deze aanpassing. De meerwaarde van verplichte collegialiteit weegt vandaag niet meer op tegen de zware belasting die dit voor de rechtscolleges in het licht van het toegenomen *contentieux* meebrengt en de daaruit voortvloeiende vertraging van de rechtsbedeling, die aan rechtsweigeringsgrenst.

Uiteraard verzetten drie kamers van één rechter niet driemaal zoveel werk als één kamer van drie rechters. Maar iedereen is het erover eens dat zij afzonderlijk meer aankunnen dan wat een collegiale kamer vermag. Wat de kwaliteit van de rechtspraak van de *unus iudex* betreft: wie durft beweren dat de talloze vonnissen van de vrederechters, de politierechtbanken, de voorzitters van de rechtbanken (in kort geding of 'zoals in kort geding'), de rechtbanken van eerste aanleg en de hoven van beroep die vooralsnog, per hypothese altijd voor de eerste drie, in meerderheid voor de laatste twee, door de rechter alleen worden gewezen, slechte rechtspraak uitmaken? Ook de Europese en internationale aanbevelingen liegen er niet om: om de capaciteit van de rechtbanken te verhogen moet beroep worden gedaan op alleenzettelende rechters eerder dan op rechtscolleges en in vele Europese landen (Nederland, Zweden ...) wordt dezelfde weg ingeslagen. Hetzelfde geldt voor het hoger beroep: er is geen enkele reden om te twijfelen aan de geschiktheid van de alleenzettelende appelrechter. Reeds vandaag behandelen kamers met één raadsheer in de hoven van beroep het hoger beroep tegen vonnissen van de - steeds collegiale - rechtbank van koophandel (art. 109bis Ger. W.).

Op de veralgemening van het systeem van de alleenzettelende rechter wordt om voor de hand liggende redenen uitzondering gemaakt voor het hoger beroep in strafzaken - mede omwille van het unanimititeitsvereiste bij verzwaring van de straf - en voor de berechting van zware, maar gecorrectionaliseerde misdaden.

Tevens kunnen de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of de eerste voorzitter van het hof van beroep een zaak aan een kamer met drie rechters toewijzen omwille van bijzondere, maar objectieve omstandigheden die daartoe aanleiding geven, zoals haar complex of controversieel karakter. En het onverminderd bestaan van collegiale kamers biedt dan ook nog steeds de mogelijkheid pasbenoemde rechters in te wijden, zij het dat inzichten en ervaringen ook op andere manieren kunnen worden uitgewisseld.

Tot slot houden in beginsel de kamers van de arbeidshoven zitting met één raadsheer in het arbeidshof en, naar gelang het geval, twee of vier raadsheren in sociale zaken (afgevaardigden van de organisaties van de werkgevers, werknemers of zelfstandigen). Daarop wordt een uitzondering gemaakt voor de kamers die kennis nemen van het hoger beroep inzake aangelegenheden in verband met het sociaal statuut van de zelfstandigen e.d., waarbij geen werkgevers of werknemers zijn betrokken. Die kamers bestaan uit twee raadsheren in het arbeidshof en uit één raadsheer in sociale zaken die benoemd is als zelfstandige. De gewone regeling is doorgetrokken bij de wet van 26 juli 1990, in die zin dat in eerste aanleg de bevoegde kamer thans bestaat uit één enkele rechter in de arbeidsrechtbank en twee rechters in

sociale zaken die benoemd zijn als zelfstandigen. Dit wetsontwerp voorziet in een identieke samenstelling in beroep » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 13-15).

Er werd ook op het volgende gewezen :

« Na de hervorming van het gerechtelijk landschap heeft de korpschef belangrijke verantwoordelijkheden gekregen. Waarom zou hij dan niet bevoegd mogen worden om geval per geval te beslissen welke zaken al dan niet naar een alleenzetelende rechter worden verwezen ? Op dit ogenblik beslist die korpschef reeds in tal van gevallen wie alleen mag zetelen. Artikel 195, eerste en tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek stelt duidelijk dat alle werkende rechters in de rechtbank van eerste aanleg die gedurende ten minste drie jaar het ambt van rechter of van magistraat van het openbaar ministerie hebben uitgeoefend, als enige rechter zitting kunnen houden. Na het schriftelijk en met redenen omklede advies van de procureur des Konings en van de stafhouder van de Orde van advocaten te hebben gevraagd, kunnen evenwel alle werkende rechters in de rechtbank van eerste aanleg, ongeacht hun anciënniteit, als enige rechter zitting houden, wanneer de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de noodzaak daarvan aantoonst. In de vigerende wetgeving bestaan dus reeds heel wat elementen gericht op de versterking van de verantwoordelijkheid van de alleenzetelende rechter.

Wanneer dit niet per geval per geval zou worden beoordeeld, maar ingesteld voor een reeks gevallen, komt dit neer op een deresponsabilisering van de korpschef. In dit verband verwijst de minister naar de voorzitter van de rechtbank van koophandel zetelend in kortgeding. Het aantal hogere beroepen en gevallen waarin ten gronde wordt gedagvaard zijn er uitermate beperkt. Meestal leggen de partijen zich neer bij het vonnis dat de voorzitter in kortgeding velt. Overigens zijn belangrijke zaken, zoals de handelspraktijken, toevertrouwd aan de stakingsrechter die eveneens een alleenzetelende rechter is.

De minister is dan ook geen voorstander van het standpunt dat steeds voor alle gevallen overleg van meerdere rechters vereist is » (*ibid.*, pp. 48-49).

En ook op het volgende :

« De minister gelooft niet dat de alleenzetelende rechter of raadsheer te weinig zal opgeleid zijn. Het Instituut voor de Gerechtelijke Opleiding biedt heel veel cursussen aan voor beginnende magistraten. Dit aanbod is meer dan toereikend » (*ibid.*, p. 52).

Op vragen over de toewijzing van zaken, door de korpschef, aan een collegiale kamer, antwoordde de minister van Justitie :

« Sommigen lijken er moeite mee te hebben dat die toewijzing geval per geval gebeurt. Dat laatste is nochtans uitdrukkelijk de bedoeling. De ongelijkheid wordt aangeklaagd, maar men vergeet dat het bestaande stelsel in dat opzicht niet beter is, aangezien de partijen momenteel om een kamer met drie rechters kunnen verzoeken. De minister heeft er vertrouwen in dat de korpschefs verstandig zullen omspringen met de hen geboden mogelijkheid.

Het wetsontwerp volgt het voorstel van de Raad van State. De korpschef kan in drie gevallen een dossier toewijzen op basis van bij wet bepaalde criteria: ofwel beslist de korpschef uit eigen beweging om een zaak in handen te geven van een college met drie rechters; ofwel neemt de korpschef die beslissing op verzoek van een alleenzettelende rechter (wanneer die zich bijvoorbeeld ter zake onvoldoende beslagen acht); ofwel verzoeken de partijen hem daarom. In dat laatste geval is de korpschef niet verplicht op dat verzoek in te gaan.

De stage is een enigszins aparte regeling. Een advocaat die naar de magistratuur overstapt, moet drie jaar lang zitting hebben in als college samengestelde kamers, tenzij hij vrederechter wordt. Een ambtenaar van het openbaar ministerie, daarentegen, kan onmiddellijk alleen zitting houden als rechter. Met de regel van één jaar is niets mis, op voorwaarde dat de alleenzettelende rechter niet de zwaarste zaken moet behandelen, meer bepaald die welke onder het strafrecht vallen. Hoe dan ook zullen bepaalde misdrijven moeten worden behandeld door een college met drie rechters.

Het systeem van de alleenzettelende rechter komt tegemoet aan een verzoek van de actoren.

[...]

De minister legt uit dat de bevoegdheid van de voorzitter een schoolvoorbeeld van discretionaire macht is; ‘discretionair’ betekent echter niet hetzelfde als ‘arbitrair’. In de wet zullen richtlijnen worden opgenomen die refereren aan objectiviteitsbegrippen. Het is duidelijk dat er in dit verband rechtspraak zal ontstaan op basis van de aangehaalde argumenten, enerzijds, en de organisatie van de rechtbank, anderzijds. Het is niet wenselijk in een *deadline* te voorzien, noch een procedure uit te werken. Er kan niet worden uitgesloten dat een zaak plots aan bepaalde voorwaarden voldoet, zodat de behandeling door een college met drie rechters nodig wordt. De hele zaak zal echter door dat college worden hervat, vanaf het begin. Zolang de grond van de zaak niet is beslecht, beschikt de voorzitter over een grotere bewegingsvrijheid. Die beslissing zal echter zo snel mogelijk moeten worden genomen. Het antwoord is zeker vrij vaag.

[...]

De minister wijst erop dat krachtens artikel 155, eerste lid, van het Wetboek de arbeidsauditeur bevoegd is. Inzake de discretionaire bevoegdheid van de korpschef moet men zich ervan bewust zijn dat zij zeer weinig talrijk zijn. Dat brengt met zich dat zij bekend zullen zijn om hun rechtspraak en voor de gewoonten die in een rechtsgebied vorm zullen krijgen. De minister denkt niet dat die korpschefs het over een andere boeg zullen gooien als het proces goed en wel aan de gang is. Men mag echter niet uitsluiten dat dit uitzonderlijk gebeurt, wanneer een dergelijke beslissing nodig is » (*ibid.*, pp. 115-117).

B.13.2. Wat de geplande wijzigingen van de artikelen 91 en 92 van het Gerechtelijk Wetboek betreft, had de afdeling wetgeving van de Raad van State, over teksten die oorspronkelijk bepaalden dat de korpschef een zaak « ambtshalve » kan toewijzen aan een collegiale kamer, opgemerkt :

« Artikelen 10 en 11

(ontworpen artikelen 91 en 92, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek)

1. Luidens het ontworpen artikel 91, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in burgerlijke en in strafzaken ambtshalve zaken aan een kamer samengesteld uit drie rechters toewijzen. Aan de gemachtigde werd gevraagd op basis van welke criteria de voorzitter zal bepalen welke zaken door een kamer van drie rechters moeten worden behandeld. Zijn antwoord luidt als volgt :

‘ Zoals de memorie van toelichting stelt, is de beslissing van de voorzitter om een zaak al dan niet aan een collegiale kamer toe te vertrouwen een maatregel van inwendige aard. Als manager van zijn rechtbank is het aan de voorzitter zelf om te beslissen welke zaak hij al dan niet collegiaal zal laten behandelen, hetgeen uiteraard afhangt van de mogelijkheden en middelen die hij ter beschikking heeft. Wellicht zal de complexiteit, het principiële karakter en de commotie in de publieke opinie van een te behandelen zaak een belangrijke rol spelen in zijn beslissing. De criteria stelt hij als manager voor zichzelf op en zijn van inwendige aard ’.

Door de mogelijke toewijzing aan een kamer samengesteld uit drie rechters zonder meer over te laten aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, die hierover naar eigen inzicht beslist, is het denkbaar dat belangrijke verschillen tussen de rechtbanken zullen ontstaan op het vlak van de behandeling, door een enkelvoudige dan wel door een meervoudige kamer, van de aanhangig gemaakte zaken, en derhalve ook op het vlak van de waarborgen die de collegiale behandeling inhoudt. De vraag rijst overigens op welke manier de voorzitter van de rechtbank, die moeilijk een voldoende diepgaand inzicht kan hebben in alle zaken die bij zijn rechtscollege aanhangig zijn gemaakt, zal beslissen over welke zaken aan een kamer met drie rechters worden toegewezen. Vraag is dan ook of nagenoeg geheel moet worden teruggekomen op het omschrijven, bij de wet, van categorieën van zaken waarvoor een collegiale behandeling vereist is en of er op zijn minst in de wet geen criteria dienen te worden opgenomen op grond waarvan de voorzitter van de rechtbank moet beslissen of al dan niet tot collegiale behandeling wordt overgegaan.

In dit verband dient, wat betreft het toekennen van een discretionaire beslissingsbevoegdheid inzake de verdeling van de zaken over de kamers van het betrokken

rechtscollege, te worden herinnerd aan de volgende opmerking die de Raad van State, afdeling Wetgeving, zitting houdend in algemene vergadering, in advies 53 000/AV/3 heeft gemaakt :

‘ A. Overeenstemming met de Grondwet en het Europees Verdrag over de rechten van de mens

6.1. Bij verschillende bepalingen van het ontwerp wordt aan de korpschefs de bevoegdheid toegekend om de zaken te verdelen en wordt bepaald dat zij daarbij het zaakverdelingsreglement en het bijzonder reglement van de rechtbank dienen na te leven. Wanneer de behoeften van de dienst het echter rechtvaardigen, kunnen zij een deel van de zaken die aan een kamer zijn toegewezen, onder de andere kamers van de rechtbank verdelen.

Bij het ontworpen artikel 68 van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 8 van het ontwerp) wordt die bevoegdheid toegekend aan de voorzitter van de vrederechters en de rechters in de politierechtbank, wat de politierechtbanken betreft.

Bij het ontworpen artikel 90 (artikel 19 van het ontwerp) wordt die bevoegdheid toegekend aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, van de arbeidsrechtbank of van de rechtbank van koophandel.

De autonomie die aldus verleend wordt aan de voornoemde voorzitters is des te groter daar de “ bijzondere reglementen ” waarvan ze krachtens die bepalingen mogen afwijken, door henzelf worden opgesteld, en niet langer door de Koning, zoals thans is bepaald in artikel 66 (voor de vrederechters en de politierechtbanken) en in artikel 88 van het Gerechtelijk Wetboek (voor de rechtbanken van eerste aanleg, de rechtbanken van koophandel en de arbeidsrechtbanken). Zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij het ontwerp “ [moet het bijzonder reglement] een flexibel reglement worden dat niet langer door de Koning maar door de korpschef wordt opgemaakt en soepel kan worden aangepast aan de werking van de rechtbank ”.

6.2. De *sub* 6.1 genoemde artikelen dienen te worden beoordeeld in het licht van de grondwettelijke en verdragsrechtelijke bepalingen die, met het oog op het verzekeren van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter, het recht van eenieder op een bij de wet ingestelde rechter waarborgen.

[...]

Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,

‘ brengt het Hof in herinnering dat een “ rechterlijke instantie ” krachtens artikel 6.1 steeds “ bij de wet [moet zijn] ingesteld ”. Die uitdrukking geeft het beginsel van de rechtsstaat weer, dat inherent is aan het hele systeem van het Verdrag en van de Protocollen erbij. Een orgaan dat niet overeenkomstig de wil van de wetgever werd ingesteld, zou immers noodzakelijkerwijs verstoken zijn van de legitimiteit die vereist is in een democratische samenleving om de zaak van particulieren te behandelen [...].

De in artikel 6.1 bedoelde “ wet ” is niet alleen de wetgeving met betrekking tot de oprichting en de bevoegdheid van de rechterlijke organen, maar ook elke andere internrechtelijke bepaling waarvan de niet-inachtneming de deelname van een of meerdere rechters aan het onderzoek van de zaak onregelmatig maakt. Het betreft met name de bepalingen met betrekking tot de mandaten, de onverenigbaarheden en de wraking van de

magistraten [...]. Bovendien hebben de bewoordingen “ welke bij de wet is ingesteld ” niet alleen betrekking op de wettelijke basis van het bestaan zelf van de “ rechterlijke instantie ”, maar ook op de samenstelling van de zetel in elke zaak [...].

Volgens de rechtspraak heeft de invoering van de bewoordingen “ welke bij de wet is ingesteld ” in artikel 6 van het Verdrag tot doel te vermijden dat de organisatie van het gerechtelijk systeem wordt overgelaten aan het discretionaire oordeel van de uitvoerende macht en ervoor te zorgen dat die aangelegenheid wordt geregeld door een wet van het Parlement. In landen met een gecodificeerd recht *mag de organisatie van het gerechtelijk systeem evenmin worden overgelaten aan het discretionaire oordeel van de gerechtelijke autoriteiten*, wat echter niet uitsluit dat hun een zekere bevoegdheid tot interpretatie van de nationale wetgeving op dat gebied wordt toegekend [...] ’ [eigen vertaling].

Ten slotte bepaalt aanbeveling CM/Rec (2010)12 van het Ministercomité van de Raad van Europa “ over de rechters : onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden ” :

‘ 24. De verdeling van de zaken binnen een rechterlijke instantie zou moeten beantwoorden aan vooraf bepaalde objectieve criteria, teneinde het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter te waarborgen. Zij zou niet mogen worden beïnvloed door de wensen van een partij in de zaak, noch van enige andere persoon op wie de afloop van die zaak betrekking heeft ’ [eigen vertaling].

en

‘ 9. Een zaak kan niet zonder billijke reden aan een rechter worden onttrokken. Een beslissing tot onttrekking van een zaak aan een rechter zou door een onder het gerechtelijk systeem ressorterende autoriteit moeten worden genomen op grond van vooraf bepaalde objectieve criteria en door middel van een transparante procedure ’ [eigen vertaling].

6.3. De Commissie voor democratie door recht, meer gekend onder de naam ‘ Commissie van Venetië ’, heeft in een recente opinie van 16 en 17 maart 2012 onderstreept dat het voor het waarborgen van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter belangrijk is dat de verdeling van de zaken gebeurt op grond van vooraf bepaalde, objectieve en transparante criteria. De Commissie stelde :

‘ 86. De verdeling van de zaken is een essentieel element van de onpartijdigheid van de rechtbanken. Overeenkomstig de normen van de Raad van Europa bevestigt de Commissie van Venetië dienaangaande dat “ de toewijzing van de zaken aan de verschillende rechters zou moeten worden geregeld door objectieve en transparante criteria die vooraf bij de wet zijn vastgesteld ”. Overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de invoering van de uitdrukking “ welke bij de wet is ingesteld ” in artikel 6 van het Verdrag tot doel te vermijden “ dat de organisatie van het gerechtelijk systeem wordt overgelaten aan het discretionaire oordeel van de uitvoerende macht en ervoor te zorgen dat die aangelegenheid wordt geregeld door een wet van het Parlement ”. In landen met een gecodificeerd recht mag de organisatie van het gerechtelijk systeem evenmin worden overgelaten aan het discretionaire oordeel van de gerechtelijke autoriteiten, wat echter niet uitsluit dat hun een zekere bevoegdheid tot interpretatie van de nationale wetgeving op dat gebied wordt toegekend. Volgens de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 6 van het EVRM, volgens welke het waarborgen van de toegang tot het gerecht onder de voorwaarden van een eerlijk proces verloopt via een rechterlijke instantie die niet alleen bij de wet is ingesteld, maar ook “ onafhankelijk ” en “ onpartijdig ” is op algemeen en specifiek vlak [...],

mogen de zaken niet worden toevertrouwd aan rechters of aan colleges van rechters op een *ad-hoc*- en/of *ad-personam*-basis, maar naar gelang van objectieve en transparante criteria.

[...]

91. [...] De algemene regels (met inbegrip van de uitzonderingen) zouden moeten worden bepaald bij de wet of bij een bijzonder reglement dat op de wet is gebaseerd, bijvoorbeeld het reglement van de rechtbank dat door het presidium of de voorzitter is opgesteld. Het is niet altijd mogelijk om een conceptueel systeem met een exhaustieve draagwijdte in te voeren, dat op alle zaken van toepassing is en elk bijzonder geval dat een toewijzingsbeslissing vereist, doet verdwijnen. In bepaalde gevallen kan het noodzakelijk zijn om rekening te houden met de werklast of de specialisatie van de rechters. Voor bepaalde bijzonder ingewikkelde juridische kwesties kan het nuttig zijn om een beroep te doen op rechters die deskundig zijn op het beschouwde gebied. [...] Hoe dan ook zou vooraf moeten worden bepaald in welke gevallen de beslissing tot toewijzing van een zaak wordt genomen door de voorzitter of het presidium van de rechtbank ' [eigen vertaling].

6.4. De Raad van State is er zich van bewust dat het Gerechtelijk Wetboek nu reeds bepalingen bevat - sommige al sedert geruime tijd - die aan de voorzitters van de hoven en de rechtbanken de mogelijkheid bieden om ' voor de behoeften van de dienst ' af te wijken van de regels over de verdeling van de zaken. Die bepalingen impliceren evenwel, dat ze uitsluitend voor de behoeften van de dienst mogen worden aangewend en dat ze dus niet bedoeld zijn, zoals het Hof van Cassatie ook met betrekking tot artikel 98, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek oordeelde, om ' de samenstelling van de zetel voor de behandeling van een welbepaalde zaak te beïnvloeden. Evenmin mogen de omstandigheden waarin die aanwijzingen gebeuren, van aard zijn bij de partijen en bij derden een schijn van partijdigheid en van afhankelijkheid te doen rijzen '.

6.5. De Raad van State is bijgevolg van oordeel dat de grotere autonomie die in het ontwerp aan de korpschefs wordt gegeven (zie opmerking 6.1), ook al zou deze bijdragen tot een efficiënter beheer van de rechtscollages waarvoor ze verantwoordelijk zijn, niettemin in conflict dreigt te komen met de steeds grotere eisen die het Europees recht inzake mensenrechten stelt op het stuk van transparantie, objectiviteit en voorzienbaarheid van de criteria die gehanteerd worden bij de verdeling van de zaken binnen die rechtscollages, om het vertrouwen van de rechtzoekenden in de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechters die daarin zitting hebben te behouden.

Om in de toekomst elke moeilijkheid in verband met de hiervoor vermelde vereisten inzake transparantie, objectiviteit en voorzienbaarheid te voorkomen, acht de Raad van State het raadzaam om de gronden op basis waarvan de voorzitters gemachtigd zijn om van het bijzonder reglement inzake de verdeling van de zaken af te wijken, op een zo objectief mogelijk wijze in de wet te omschrijven. Die objectieve gronden kunnen bijvoorbeeld rechtmatig verband houden met de respectieve werklast van de kamers van het betreffende rechtscollege, de onbeschikbaarheid van één of meer magistraten die daarin normalerwijze zitting hebben, de bijzondere deskundigheid van sommigen van hen om één of meer zeer technische zaken te behandelen, of nog de mate waarin het onderzoek van een zaak of van zaken die men, in afwijking van het voornoemde reglement, aan iemand anders wil toewijzen, gevorderd is en deze zaak of zaken klaar is of zijn voor behandeling. Het komt de stellers van het ontwerp toe de verschillende omstandigheden die als ' behoeften van de dienst ' kunnen worden beschouwd, in te schatten en deze in de mate van het mogelijke te omschrijven. Omdat het enerzijds wellicht niet mogelijk zal zijn de ' behoeften van de dienst ' exhaustief in de wet

weer te geven, maar het anderzijds toch belangrijk blijft dat alleen objectieve gronden in aanmerking worden genomen en daarbij zo veel mogelijk transparantie wordt betracht, kan in de lijst van gronden worden opgenomen ‘ of andere daarmee vergelijkbare objectieve gronden. ’.

Deze overwegingen gelden *mutatis mutandis* met betrekking van de toewijzing van zaken aan een kamer samengesteld uit drie magistraten.

2. Zo de discretionaire beslissingsbevoegdheid van de voorzitter inzake de toewijzing van zaken aan een kamer samengesteld uit drie rechters toch behouden zou blijven, kan omwille van de transparantie worden overwogen voor te schrijven dat de te hanteren criteria worden opgenomen in het in artikel 88, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde bijzonder reglement van de betrokken rechtbank.

3. De artikelen 91 en 92 van het Gerechtelijk Wetboek zullen als gevolg hebben dat het allergrootste deel van de kamers van de rechtbank van eerste aanleg zitting zullen houden met één rechter. De vraag rijst of, gelet op de logica die aan het voorontwerp ten grondslag ligt, niet erin moet worden voorzien dat de plaatsvervangende magistraten in de zin van artikel 156*bis* van het Gerechtelijk Wetboek eveneens kunnen worden aangewezen om als alleen zitting houdend magistraat op te treden, ten minste wanneer zij daartoe voorheen ook reeds waren aangewezen. Thans kunnen op grond van artikel 195, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek enkel werkende rechters daartoe worden aangewezen, het uitzonderlijke geval bedoeld in artikel 195, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet te na gesproken.

4. Het zou logischer en redactioneel beter zijn het ontworpen artikel 91, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek - mits een aangepaste redactie - op te nemen in artikel 92 van het Gerechtelijk Wetboek » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 111-118).

B.14. Het beginsel van het veralgemenen van de alleenrechtsprekende rechter strekt ertoe « magistraten van de rechtbank van eerste aanleg efficiënter in te zetten, de gerechtelijke achterstand terug te dringen en de rechtsgang te versnellen » (*ibid.*, p. 42), waarbij dat beginsel en die doelstellingen worden uitgebreid tot de hoven van beroep. Volgens de parlementaire voorbereiding houdt die maatregel rechtstreeks verband met de inachtneming van het recht om binnen een redelijke termijn te worden berecht (*ibid.*).

Terwijl de partijen voordien steeds over de mogelijkheid beschikten om een verwijzing naar een collegiale kamer te vragen, middels een eenvoudig verzoek dat, in zoverre het ontvankelijk was, diende te worden ingewilligd, wijzigen de artikelen 57, 58 en 63 van de wet van 19 oktober 2015 dat systeem : zowel in burgerlijke zaken als in strafzaken, in eerste aanleg of in hoger beroep, is de alleenrechtsprekende rechter de regel.

Als uitzondering op die regel worden bij artikel 92, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek « de strafzaken betreffende misdaden waarop een straf staat van meer dan twintig jaar

opsluiting en het hoger beroep tegen vonnissen gewezen in strafzaken door de politierechtbank » aan een kamer met drie rechters toegewezen; evenzo wijst artikel 109*bis*, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek het hoger beroep tegen beslissingen in strafzaken aan een kamer met drie raadsheren toe, tenzij het uitsluitend op burgerlijke vorderingen betrekking heeft of enkel nog op dergelijke vorderingen betrekking heeft.

Als bijkomende algemene uitzondering op het beginsel van de alleenrechtsprekende rechter, bieden de bestreden bepalingen, respectievelijk, aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg en aan de eerste voorzitter van het hof van beroep, de mogelijkheid om, « geval per geval ambtshalve » de zaken toe te wijzen aan een kamer met, respectievelijk, drie rechters of drie raadsheren, « wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven » (artikelen 58, 2^o en 63, 3^o, van de wet van 19 oktober 2015).

Indien, in geval van samenhang, een van de zaken wordt toegewezen aan een collegiale kamer, zal die laatste kennisnemen van alle zaken (artikel 92, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek).

B.15.1. De in B.10.1 vermelde grieven hebben uitsluitend betrekking op de bevoegdheid van de korpschef om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, in het licht van het beginsel van wettigheid en voorspelbaarheid inzake de gerechtelijke organisatie en van de waarborg van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht.

B.15.2. Artikel 13 van de Grondwet waarborgt het recht op toegang tot de bevoegde rechter. Het waarborgt eveneens aan alle personen die zich in dezelfde toestand bevinden het recht om volgens dezelfde regels inzake bevoegdheid en rechtspleging te worden berecht.

Het recht op toegang tot de rechter zou inhoudsloos zijn indien niet voldaan is aan het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bijgevolg dienen bij een toetsing aan artikel 13 van de Grondwet die waarborgen te worden betrokken.

Artikel 146 van de Grondwet waarborgt bovendien een formeel wettigheidsbeginsel wat het instellen van de rechtbanken betreft. Het wettigheidsbeginsel dat in dat grondwetsartikel is

vervat, laat echter niet toe ervan uit te gaan dat elk aspect van het beheer van de rechterlijke macht bij wet zou moeten worden geregeld.

Een delegatie aan de Koning of aan een andere overheid is in alle omstandigheden bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de bevoegde wetgever zijn vastgesteld.

Het formele wettigheidsbeginsel dat in de artikelen 13 en 146 van de Grondwet is vervat, dient overigens te worden geïnterpreteerd in het licht van de verdragsrechtelijke waarborgen van voorspelbaarheid, die hieronder worden vermeld.

B.15.3. Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eenieder, bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, onder meer, het recht op een behandeling van zijn zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie « welke bij de wet is ingesteld ». Dat recht wordt in gelijksoortige bewoordingen gewaarborgd door artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en is eveneens een algemeen rechtsbeginsel.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens « weerspiegelt » het feit dat een rechterlijke instantie steeds bij wet moet worden ingesteld « het beginsel van de rechtsstaat », waarbij de « wet » bedoeld in artikel 6.1 van het Verdrag « niet alleen de wetgeving betreffende het instellen en de bevoegdheid van de rechterlijke instanties is, maar ook elke andere bepaling van het interne recht waarvan de niet-naleving de deelname van één of meerdere rechters aan de behandeling van een zaak onregelmatig maakt. [...] Bovendien heeft de formulering ‘ welke bij de wet is ingesteld ’ niet alleen betrekking op de wettelijke grondslag van het bestaan zelf van de ‘ rechterlijke instantie ’, maar ook op de samenstelling van de zetel in elke zaak » (EHRM, 20 oktober 2009, *Gorguiladzé t. Georgië*, §§ 67-68; zie ook 9 januari 2013, *Oleksander Volkov t. Oekraïne*, § 151; 4 maart 2003, *Poshokov t. Rusland*, § 39; 28 november 2002, *Lavents t. Letland*, § 114; 4 mei 2000, beslissing *Buscarini t. San Marino*). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens preciseerd eveneens dat « de invoering van de bewoordingen ‘ welke bij de wet is ingesteld ’, in artikel 6 van het Verdrag,

tot doel heeft te voorkomen dat de organisatie van het gerechtelijk systeem wordt overgelaten aan het discretionaire oordeel van de uitvoerende macht en te bewerkstelligen dat die aangelegenheid wordt geregeld door een wet van het parlement. In landen met een gecodificeerd recht, mag de organisatie van het gerechtelijk systeem evenmin worden overgelaten aan het discretionaire oordeel van de gerechtelijke autoriteiten, wat evenwel niet uitsluit dat hun een zekere bevoegdheid wordt toegekend om de nationale wetgeving op dat gebied te interpreteren » (EHRM, *Gorguiladzé t. Georgië*, voormeld, § 69).

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa beveelt overigens aan, wat de onafhankelijkheid van rechters betreft en het niveau waarop zij zou moeten worden gewaarborgd, dat « een zaak niet zonder geldige reden kan worden onttrokken aan een bepaalde rechter. Een beslissing tot onttrekking van een zaak aan een rechter zou door een tot het gerechtelijk systeem ressorterende autoriteit moeten worden genomen op grond van vooraf bepaalde objectieve criteria en door middel van een transparante procedure » (Aanbeveling CM/Rec (2010)12 aan de lidstaten over de rechters : onafhankelijkheid, efficiëntie en verantwoordelijkheden, 17 november 2010, overweging 9) en dat « de verdeling van de zaken binnen een rechterlijke instantie zou moeten beantwoorden aan vooraf bepaalde objectieve criteria, teneinde het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechter te waarborgen. Zij zou niet mogen worden beïnvloed door de wensen van een partij in de zaak, noch van enige andere persoon op wie de afloop van die zaak betrekking heeft » (*ibid.*, overweging 24).

Op dezelfde wijze beveelt de Commissie voor democratie door recht (Commissie van Venetië) ten eerste aan, wat het « recht op een wettelijk vooraf bepaalde natuurlijke rechter » betreft, dat « de toewijzing van de zaken aan de verschillende rechters zoveel mogelijk wordt geregeld door objectieve en transparante criteria, die vooraf zijn bepaald door de wet of door een bijzonder reglement dat gebaseerd is op de wet, zoals het reglement van de rechtbank. Uitzonderingen zouden moeten worden gemotiveerd » (Rapport over de onafhankelijkheid van het gerechtelijk systeem - Deel I. Onafhankelijkheid van de rechters, Venetië, 12-13 maart 2010, CDL-AD(2010)004, overweging 81).

B.16.1. Uit de bewoordingen van de artikelen 58, 2°, en 63, 3°, van de wet van 19 oktober 2015 volgt dat, ook al wordt de beslissing van de korpschef om een zaak toe te wijzen aan een collegiale kamer « geval per geval ambtshalve » genomen, zij niettemin is omljnd door de in

de wet vastgestelde criteria die verbonden zijn aan (1) de complexiteit van de zaak, (2) het belang van de zaak of (3) bijzondere en objectieve omstandigheden.

B.16.2. Er dient bijgevolg te worden onderzocht of de bevoegdheid die aldus aan de korpschef is toegekend, volgens de criteria die in de wet zijn vastgelegd, bestaanbaar is met de in B.10.1 vermelde bepalingen.

B.17.1. Verschillende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek vertrouwen de korpschefs de bevoegdheid toe om de zaken te verdelen, overeenkomstig het bijzonder reglement van de rechtbank, maar ook om van die regels over de zaakverdeling af te wijken, wanneer de behoeften van de dienst het rechtvaardigen (zie artikel 68 van het Gerechtelijk Wetboek, voor de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank; artikel 90 van het Gerechtelijk Wetboek voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, van de arbeidsrechtbank en van de rechtbank van koophandel; artikel 109 van het Gerechtelijk Wetboek voor de eerste voorzitter van het hof van beroep); die behoeften van de dienst worden opgevat als « de verdeling van de werklust, de onbeschikbaarheid van een rechter, een vereiste deskundigheid, de goede rechtsbedeling of andere daarmee vergelijkbare objectieve redenen » (artikelen 68, vierde lid, en 90, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

Het toevertrouwen, aan de korpschef, van de beslissing om een zaak toe te wijzen aan een collegiale kamer, ligt in het verlengde van de bestaande rol van de korpschef met betrekking tot de verdeling van de zaken.

B.17.2. Te dezen heeft de bevoegdheid van de korpschef geen betrekking op een afwijking van de regels over de verdeling van de zaken binnen het betrokken rechtscollege, wegens de behoeften van de dienst zoals zij zijn gepreciseerd in het Gerechtelijk Wetboek, maar op een afwijking van het beginsel van toewijzing van een zaak aan een alleenrechtsprekende rechter, door de verwijzing naar een collegiale kamer, « wanneer de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden daartoe aanleiding geven ».

Ook al kan die maatregel ertoe leiden dat een zaak niet wordt behandeld door de « wettelijk bevoegde rechter », te weten een alleenrechtsprekende rechter, maakt hij het niettemin mogelijk te waarborgen dat complexe, delicate of « mediatieke » zaken (*Parl. St.*,

Kamer, 2015-2016, DOC 54-1219/001, p. 43) door een collegiale kamer kunnen worden behandeld. Het « Compendium over goede praktijken voor het tijdsbeheer van de gerechtelijke procedures » van 8 september 2006, dat werd uitgewerkt door de « Commission européenne pour l'efficacité de la justice » (CEPEJ) van de Raad van Europa, nodigt in dat verband uit tot een soepel mechanisme voor toewijzing van de zaken, en is hierover duidelijk, overwegende dat « zelfs in de landen waar de toewijzing van zaken aan een alleenrechtsprekende rechter moet zijn gebaseerd op vooraf vastgestelde regels (het beginsel van de natuurlijke rechter), het mogelijk is een zekere flexibiliteit aan de dag te leggen om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte wijzigingen van het aantal te behandelen zaken of aan een bijzonder zware werklast » (CEPEJ(2006)13, p. 23).

De bestreden bepalingen streven bijgevolg een rechtmatig doel na, dat erin bestaat de samenstelling van de zetel aan te passen aan de specifieke kenmerken van een zaak, die objectief worden vastgesteld. De mogelijkheid om een zaak toe te wijzen aan een collegiale kamer in het licht van de specifieke kenmerken van elke zaak, is op zich niet van dien aard dat het beginsel van wettigheid en voorzienbaarheid dat door de in de middelen beoogde bepalingen wordt gewaarborgd, is geschonden.

B.17.3. Er moet nog worden onderzocht of de aan de korpschef toegewezen bevoegdheid om « ambtshalve » te beslissen om een zaak toe te wijzen aan een collegiale kamer, met voldoende waarborgen is omringd om niet het risico van willekeur te creëren dat door de verzoekende partijen wordt aangeklaagd.

De mogelijkheid, voor de korpschef, om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, mag immers « geen middel zijn om de samenstelling van de zetel te beïnvloeden met het oog op de behandeling van een welbepaalde zaak » en er moet op worden toegezien dat de omstandigheden waarin die beslissing wordt genomen niet van aard zijn bij de rechtsonderhorigen de indruk te wekken dat de samenstelling van de zetel werd beïnvloed (vgl. met Cass., 19 april 2007, *Arr. Cass.*, 2007, nr. 194, punten 9-10, wat betreft de tijdelijke opdracht van een rechter, waarin artikel 98 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet).

B.18.1. Met betrekking tot de criteria op grond waarvan de korpschef kan beslissen om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, dient in herinnering te worden gebracht dat het voorontwerp van wet dat aan de afdeling wetgeving van de Raad van State is voorgelegd,

oorspronkelijk enkel erin voorzag dat de korpschef een zaak « ambtshalve » aan een collegiale kamer kon toewijzen (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 64-65).

Om te antwoorden op de in B.13.2 aangehaalde kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State werden in de wet uitdrukkelijk criteria opgenomen, waarbij in de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat die toewijzing aan een collegiale kamer enkel in uitzonderlijke gevallen kan plaatsvinden (*ibid.*, p. 43). Die wettelijke criteria, die verband houden met de complexiteit of het belang van de zaak of met bijzondere, objectieve omstandigheden, strekken ertoe dat het nut van een collegiale kamer op geïndividualiseerde wijze wordt beoordeeld, rekening houdend met de bijzondere kenmerken van elke zaak (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 115).

De in de bestreden bepalingen bedoelde wettelijke criteria zijn trouwens geïnspireerd op artikel 90, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat het de kamervoorzitter mogelijk maakt, indien de verzoeker daarom op een gemotiveerde wijze vraagt in zijn verzoekschrift of ambtshalve, te bevelen dat een zaak, die onder een kamer met één lid zou ressorteren, naar een kamer met drie leden wordt verwezen « wanneer de juridische moeilijkheid of het belang van de zaak dan wel bijzondere omstandigheden daartoe grond opleveren ».

De keuze om die criteria uitdrukkelijk op te nemen in de wettekst - en niet in het bijzonder reglement van de betrokken rechtbank, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State eveneens aanvaardbaar achtte (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 117) - , strekt aldus ertoe het beginsel van wettigheid en voorzienbaarheid in acht te nemen dat door de in de middelen bedoelde bepalingen wordt gewaarborgd.

B.18.2. In de in B.13.1.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt bovendien duidelijk aangegeven dat het initiatief tot verwijzing van een zaak naar een collegiale kamer niet enkel aan de korpschef toekomt en dat drie gevallen zich kunnen voordoen :

« ofwel beslist de korpschef uit eigen beweging om een zaak in handen te geven van een college met drie rechters; ofwel neemt de korpschef die beslissing op verzoek van een alleenzettelende rechter (wanneer die zich bijvoorbeeld ter zake onvoldoende beslagen acht); ofwel verzoeken de partijen hem daarom. In dat laatste geval is de korpschef niet verplicht op dat verzoek in te gaan » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 116).

Daaruit vloeit voort dat, indien de korpschef « geval per geval ambtshalve » beslist om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, hij die beslissing uit eigen beweging kan nemen, maar ook op verzoek van de alleenrechtsprekende rechter bij wie de zaak aanhangig is gemaakt of op verzoek van de partijen.

B.18.3. Daarenboven houdt het feit dat de korpschef « ambtshalve » beslist over de verwijzing naar een collegiale kamer, niet in dat zijn beslissing niet moet worden gemotiveerd ten aanzien van de in de bestreden bepalingen opgesomde wettelijke criteria.

Wanneer de partijen op gemotiveerde wijze verzoeken om de verwijzing naar een collegiale kamer, moet de korpschef, hoewel hij, zoals in de parlementaire voorbereiding wordt aangegeven, niet ertoe is gehouden op dat verzoek in te gaan, evenwel, indien hij weigert om het verzoek van de partijen in te willigen, zijn beslissing motiveren ten aanzien van de wettelijke criteria, en moet zijn beslissing hun worden meegedeeld.

B.18.4. De verwijzingsbeslissing moet, ten slotte, zo snel mogelijk in de loop van het geschil worden genomen, teneinde de nadelige gevolgen te vermijden die voortvloeien uit het feit dat, zoals in de in B.13.1.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt aangegeven, dat geschil *ab initio* moet worden hervat voor de collegiale kamer, en zulks onverminderd nieuwe elementen waaruit, tijdens het geschil, de complexiteit of het belang van de zaak of bijzondere, objectieve omstandigheden kunnen blijken die de toewijzing van de zaak aan een collegiale kamer vereisen (*ibid.*, p. 117).

In dat laatste geval moet de beslissing van de korpschef worden genomen in overleg met de alleenrechtsprekende rechter bij wie de zaak reeds aanhangig is gemaakt, teneinde de noodzaak tot verwijzing naar een collegiale kamer te beoordelen ten aanzien van de specificiteiten van de zaak en de wettelijke criteria.

De bestreden maatregel beoogt dan ook de samenstelling van de zetel zo goed mogelijk aan te passen aan de specificiteiten van elke zaak, ongeacht het ogenblik waarop die specificiteiten zich voordoen.

B.18.5.1. In de in B.13.1.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt ten slotte aangegeven dat de beslissing van de korpschef een « maatregel van inwendige aard [is]

waartegen, overeenkomstig artikel 1046 van het Gerechtelijk Wetboek, geen hoger beroep mogelijk is » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 43).

B.18.5.2. De beslissing tot verwijzing van een zaak naar een collegiale kamer is inderdaad een maatregel van inwendige aard zoals bedoeld in artikel 1046 van het Gerechtelijk Wetboek waartegen geen beroep kan worden ingesteld, aangezien die maatregel niet van dien aard is dat hij de rechten van de betrokken partijen schaadt.

De partijen bij het geschil zullen immers uitzonderlijk door een collegiale kamer worden berecht, waarbij die collegiale samenstelling wordt verantwoord en gemotiveerd ten aanzien van de wettelijke criteria. « Tot aanwijzing van het tegendeel » wordt de korpschef vermoed « ter zake enkel de goede werking van de dienst op het oog te hebben gehad en worden ook alle rechters geacht onpartijdig te oordelen » (Cass., 19 april 2007, reeds aangehaald, punt 9). Indien de partijen evenwel, rekening houdend met de voorliggende omstandigheden, erin slagen aan te tonen dat er over de onpartijdigheid van de rechters die zich over hun zaak uitspreken gerechtvaardigde twijfel bestaat die voortvloeit uit de toewijzing van een zaak aan een collegiale kamer, komt het hun toe, in voorkomend geval, de in de artikelen 828 tot 842 bedoelde wrakingsgronden in te roepen of de rechtsmiddelen aan te wenden ten aanzien van het vonnis of het arrest dat door die collegiale kamer is genomen en, in dat kader, de regelmatige samenstelling ervan te betwisten ten aanzien van met name de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechters, die in de in de middelen bedoelde bepalingen zijn vastgelegd.

De alleenrechtsprekende rechter aan wie de zaak is onttrokken, in de veronderstelling dat de beslissing een verhulde tuchtstraf zou zijn, beschikt over het in artikel 413, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde beroep.

B.19. Onder voorbehoud van hetgeen in B.18.3 en B.18.4 is vermeld en rekening houdend met hetgeen in B.18.5.2 is vermeld, wordt de aan de korpschef verleende bevoegdheid om « ambtshalve » te beslissen om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen, met voldoende waarborgen omringd om geen aanleiding te geven tot het door de verzoekende partijen aangeklaagde risico van willekeur.

B.20. Voor het overige, met betrekking tot de beweerde discriminatie tussen rechtzoekenden, naargelang zij door een alleenrechtsprekende rechter of door een collegiale kamer worden berecht, dient te worden vastgesteld dat het loutere feit dat bepaalde rechtzoekenden door een alleenrechtsprekende rechter worden berecht en dat anderen, in analoge zaken, door een collegiale kamer worden berecht, op zich geen verschil in behandeling kan doen ontstaan dat strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het feit dat de zetel van een rechtscollege uit één rechter of uit verschillende rechters bestaat, bepaalt op zich niet de kwaliteit van de gewezen beslissing.

De toewijzing van een zaak aan een collegiale kamer door de korpschef houdt bovendien in dat met de in de bestreden bepalingen opgesomde wettelijke criteria, die verband houden met de complexiteit of het belang van de zaak of met bijzondere, objectieve omstandigheden, rekening is gehouden, waarbij die criteria ertoe strekken de collegiale kamers voor te behouden aan de zaken die zulks concreet vereisen, hetgeen verantwoord en evenredig is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen om het gerecht sneller te laten werken en aldus het recht om binnen een redelijke termijn te worden berecht in acht te nemen.

B.21. De inaanmerkingneming van de bestreden artikelen 68, 1^o, en 70 van de wet van 19 oktober 2015, die de voorwaarde met betrekking tot een ervaring of een benoeming van een minimale duur om alleen zitting te kunnen houden, wijzigen door die duur te verminderen van drie jaar tot één jaar, is niet van dien aard dat zij tot een andere conclusie leidt.

Ook al brengen de verzoekende partijen de veralgemening van de alleenrechtsprekende rechter niet in het geding in de in B.10.1 in herinnering gebrachte middelen, is die ervaringsvoorwaarde, die enkel betrekking heeft op de rechters die alleen zitting moeten houden, niet van dien aard de grieven te versterken die zijn gericht tegen de mogelijkheid voor de korpschef om een zaak aan een collegiale kamer toe te wijzen.

B.22. Onder voorbehoud van hetgeen in B.18.3 en B.18.4 is vermeld en rekening houdend met hetgeen in B.18.5.2 is vermeld, zijn de middelen niet gegrond.

De machtiging aan de Koning om de zetel van een vrederecht, van een politierechtbank of van een afdeling van de politierechtbank tijdelijk te verplaatsen (artikel 55 van de wet van 19 oktober 2015)

B.23. Het vijfde middel in de zaak nr. 6417, dat tegen artikel 55 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Volgens de verzoekende partijen schendt de machtiging aan de Koning om de zetel van een vrederecht of van een politierechtbank voor de « behoeften van de dienst » te verplaatsen, het wettigheidsbeginsel dat in de in het middel aangevoerde bepalingen is vastgelegd.

B.24. Zoals gewijzigd bij artikel 55 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 72 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Met inachtneming van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken kan de Koning, indien de behoeften van de dienst of gevallen van overmacht het rechtvaardigen, op advies van de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank en van de procureur des Konings, de zetel van het vrederecht tijdelijk verplaatsen naar een andere gemeente van het arrondissement.

De zetel van de politierechtbank of van een afdeling van de politierechtbank kan onder dezelfde voorwaarden tijdelijk verplaatst worden naar een andere gemeente van het arrondissement ».

Vóór de wijziging ervan bij het bestreden artikel 55, bepaalde artikel 72 van het Gerechtelijk Wetboek :

« In gevallen van overmacht kan de Koning, op advies van de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank en van de procureur des Konings, de zetel van het vrederecht tijdelijk verplaatsen naar een andere gemeente van het arrondissement.

Dit artikel is van toepassing op de politierechtbanken ».

B.25. In de parlementaire voorbereiding met betrekking tot de bestreden bepaling wordt uiteengezet :

« De mogelijkheid om de zetel van een vredegerecht of van de politierechtbank tijdelijk te verplaatsen naar een andere gemeente van het arrondissement is thans voorzien voor gevallen van overmacht.

Voorzitters van vrede- en politierechters dringen aan op een uitbreiding van het toepassingsgebied van deze bepaling om redenen die betrekking hebben op de infrastructuur en de personeelscapaciteit.

Zij wensen bijvoorbeeld op die manier terugkerende situaties van personeelstekort te kunnen ondervangen, voornamelijk in kantons met verschillende zetels. Ze willen immers de efficiëntie van de werking van hun vredegerecht niet ondermijnd zien worden door de noodzaak, vaak op onverwachte tijdstippen, de griffie van de tweede zetel te moeten sluiten wegens personeelstekort, of dit tekort te moeten opvangen door tijdrovende extra verplaatsingen van magistraat, griffier en/of gerechtspersoneel naar de tweede zetel van hetzelfde kanton om er de permanentie waar te nemen.

Het alternatief, het aanpassen van de openingsuren van de betrokken griffie via toepassing van artikel 157 van het Gerechtelijk Wetboek en het koninklijk besluit van 10 augustus 2001 tot vaststelling van de dagen en de uren waarop de griffies van de hoven en de rechtbanken open zijn, biedt geen soelaas omdat het niet verhindert dat vele burgers onverrichterzake huiswaarts dienen te keren bij gebrek aan kennis van publicatie van de gewijzigde openingsuren. Ook voor advocaten is de situatie van één griffie per vredegerecht een duidelijke en betere oplossing.

Voor infrastructurele moeilijkheden biedt de aanpassing van deze bepaling de voorzitters van vrede- en politierechters eveneens een betere oplossing. Vaak is er immers geen sprake van overmacht in de eigenlijke zin van het woord, waarbij de nadruk ligt op het onvoorzienbare karakter van de situatie. In werkelijkheid is de beslissing tot verplaatsing van een zetel, al dan niet binnen dezelfde gemeente, het gevolg van aanslepende structurele problemen.

De verplaatsing naar een andere gemeente, reeds wettelijk voorzien, moet toelaten de activiteiten verder te zetten, bijvoorbeeld naar aanleiding van renovatiewerken, wanneer een geschikte locatie in dezelfde gemeente niet voorhanden is, of wanneer een extra locatie zou moeten gehuurd en ingericht worden terwijl een geschikte ruimte in de nabije omgeving, doch in een andere gemeente voorhanden is.

Uiteraard dient met de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken rekening te worden gehouden bij de beslissing tot verplaatsing van een zetel van een vredegerecht en mag de beslissing geen afbreuk doen aan de rechten van de rechtzoekende.

Dezelfde wijziging wordt voorzien voor de politierechtbanken rekening houdende met het feit dat bepaalde politierechtbanken uit afdelingen zijn samengesteld » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 40-41).

In het verslag van de eerste lezing wordt eveneens uitgelegd :

« Dit artikel tot wijziging van artikel 72 van het Gerechtelijk Wetboek regelt de volgende aangelegenheid. De overdracht van de zetel van een politierechtbank naar een andere gemeente wordt mogelijk gemaakt om organisatorische redenen voor zover de taalwetgeving wordt gerespecteerd. Aan dit artikel wordt geen verdere bespreking gewijd » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 125).

B.26. Terwijl voordien enkel in « gevallen van overmacht » was voorzien in de mogelijkheid voor de Koning, op advies van de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank en van de procureur des Konings, om de zetel van een vredegerecht of van een politierechtbank tijdelijk te verplaatsen, wordt voortaan erin voorzien « indien de behoeften van de dienst [...] het rechtvaardigen »; er wordt eveneens gepreciseerd dat die mogelijkheid moet worden uitgeoefend met inachtneming van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken.

Uit de in B.25 aangehaalde parlementaire voorbereiding vloeit voort dat de uitbreiding van de voorwaarden voor die tijdelijke verplaatsing, bij het bestreden artikel 55, berust op een vraag van de voorzitters van de vrede- en politierechters « om redenen die betrekking hebben op de infrastructuur en de personeelscapaciteit » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 40), waarbij het begrip « overmacht » het niet mogelijk maakt tegemoet te komen aan bepaalde organisatorische problemen in verband met de infrastructuur of het personeel.

B.27.1. Uit het door artikel 13 van de Grondwet gewaarborgde recht op toegang tot de bevoegde rechter, in voorkomend geval in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel dat in andere bepalingen van de Grondwet is vervat, kan, zoals in B.15.2 is vermeld, geen algemeen rechtsbeginsel worden afgeleid krachtens hetwelk elk aspect van het beheer van de rechterlijke macht bij wet zou dienen te worden geregeld en krachtens hetwelk elke delegatie ter zake aan de Koning zou zijn uitgesloten.

Zulk een algemeen rechtsbeginsel kan evenmin worden afgeleid uit de artikelen 146, 152, eerste lid, 154, 155 en 157 van de Grondwet. Die artikelen vereisen enkel een optreden van de wetgever voor de erin vermelde aangelegenheden, namelijk voor het instellen van de rechtbanken, voor de organisatie ervan op jurisdictioneel vlak (het aantal rechtbanken, de indeling in rechtsgebieden, de bevoegdheden van de rechtbanken, de samenstelling van de

zetel, enz.) en voor het statuut van de rechters. Het in die grondwetsartikelen vervatte wettigheidsbeginsel verbiedt de wetgever bovendien niet een machtiging te verlenen aan de Koning voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld. Tot die essentiële elementen behoort het vaststellen van de zetel van de hoven en de rechtbanken evenals hun territoriaal rechtsgebied.

B.27.2. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de in die verdragsbepaling vervatte vereiste dat de rechtbank dient te worden ingesteld « bij de wet », beoogt te voorkomen dat de organisatie van de rechtbanken zou worden overgelaten aan de uitvoerende macht, en zij slaat volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in essentie op het instellen en het jurisdictioneel organiseren van de rechtbanken (het bepalen van de bevoegdheden ervan, het bepalen van het aantal rechtbanken, het bepalen van de rechtsgebieden, enz.), op de samenstelling van de zetel, en op het statuut van de rechters (EHRM, 22 juni 2000, *Coëme e.a. t. België*, § 98; 20 oktober 2009, *Gorguiladzé t. Georgië*, §§ 67-69; 27 oktober 2009, *Pandjikidzé e.a. t. Georgië*, §§ 103-105; 21 juni 2011, *Fruni t. Slowakije*, §§ 134-136; 9 januari 2013, *Oleksandr Volkov t. Oekraïne*, §§ 150-151).

Uit de rechtspraak van het Europees Hof blijkt eveneens dat een delegatie van bevoegdheden in aangelegenheden betreffende de organisatie van de rechtbanken op zich niet in strijd is met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre zulk een delegatie krachtens het nationale recht niet is verboden (EHRM, 28 april 2009, *Savino e.a. t. Italië*, § 94).

B.28.1. Overeenkomstig artikel 186, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek zijn de zetel van de hoven en rechtbanken, alsmede hun rechtsgebied vastgesteld in de artikelen van het bijvoegsel bij dat Wetboek.

B.28.2. Tot de verplaatsing van de zetel van een vredegerecht, van een politierechtbank of van een van de afdelingen ervan, zoals geregeld in artikel 72 van het Gerechtelijk Wetboek, kan worden besloten door de Koning, « op advies van de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank en van de procureur des Konings », en met inachtneming van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken. Tot die verplaatsing kan enkel worden besloten in gevallen van overmacht of voor de behoeften van de dienst. Bovendien

blijkt uitdrukkelijk uit de bewoordingen van artikel 72 van het Gerechtelijk Wetboek dat die verplaatsing maar tijdelijk mag zijn.

Rekening houdend met die verschillende waarborgen en het tijdelijke karakter ervan, kan de in de bestreden bepaling bedoelde verplaatsing van de zetel van een rechtscollege niet worden beschouwd als een maatregel die in strijd is met het wettigheidsbeginsel dat door de in het middel bedoelde bepalingen wordt gewaarborgd.

B.28.3. Hoewel kan worden aangenomen dat die verplaatsing kan plaatsvinden « indien de behoeften van de dienst [...] het rechtvaardigen », zou de bestreden bepaling niet kunnen worden gebruikt om structurele - en niet langer conjuncturele - problemen in verband met de infrastructuur of het personeel van het betrokken rechtscollege te verhelpen. Het zou immers in strijd zijn met het wettigheidsbeginsel dat door de in het middel vermelde bepalingen wordt gewaarborgd, dat de duur van die verplaatsing, die binnen dezelfde gemeente of naar een andere kan plaatsvinden, een redelijke termijn overschrijdt, en zulks temeer daar die verplaatsing met name betrekking heeft op de vredegerichten, die zijn opgevat als rechtscolleges die dicht bij de burger staan.

B.29. Onder voorbehoud van hetgeen in B.28.3 wordt vermeld, is het middel niet gegrond.

Wat betreft het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken

De opheffing van het verplichte karakter van het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken en van zijn aanwezigheid op de terechtzittingen (artikelen 14 tot 17 en 64 van de wet van 19 oktober 2015)

B.30. In het vierde onderdeel van het eerste middel en in het tweede middel in de zaak nr. 6417, die tegen de artikelen 14 tot 17 en 64 van de wet van 19 oktober 2015 zijn gericht, zijn de verzoekende partijen van mening dat de opheffing van het verplichte karakter van het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken en van zijn aanwezigheid op de terechtzittingen de *standstill*-verplichting schendt die verbonden zou zijn aan artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en

politieke rechten (vierde onderdeel van het eerste middel) of met de artikelen 10, 11, 11bis, 15, 16, 19, 22, 22bis, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet (tweede middel).

B.31. Om de in B.7 tot B.9 uiteengezette redenen zijn de middelen niet gegrond.

Het opstellen van bindende richtlijnen door het college van procureurs-generaal voor de gevallen waarin advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken wordt verstrekt (artikel 14 van de wet van 19 oktober 2015)

B.32. Het tweede middel in de zaak nr. 6415, dat tegen artikel 14 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 146, 151 en 157 van de Grondwet.

In het eerste onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat het in burgerlijke zaken verstrekte advies van het openbaar ministerie tot de rechtsprekende bevoegdheden behoort, zodat de criteria volgens welke zijn advies in burgerlijke zaken moet worden verstrekt, op voldoende nauwkeurige wijze moeten worden vastgelegd in de wet en niet in bindende richtlijnen van het college van procureurs-generaal. Met betrekking tot de arbeidsgerechten en de rechtbanken van koophandel zou de bestreden bepaling bovendien op onevenredige wijze afbreuk doen aan het in artikel 157 van de Grondwet bedoelde wettigheidsbeginsel.

In het tweede onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat het bestreden artikel 14, 2^o, door het college van procureurs-generaal toe te staan bindende richtlijnen op te stellen met betrekking tot de adviezen die door het openbaar ministerie in burgerlijke zaken worden verstrekt, op discriminerende wijze afbreuk doet aan het beginsel van de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken, aangezien het twee volkomen verschillende situaties op identieke wijze behandelt, namelijk de situatie waarin het openbaar ministerie advies verstrekt in burgerlijke zaken, hetgeen tot zijn rechtsprekende bevoegdheden behoort, en de situatie waarin het optreedt als vervolgende partij in een

strafvordering, activiteit in het kader waarvan de minister van Justitie, overeenkomstig artikel 151, § 1, van de Grondwet, richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid kan vastleggen.

B.33. Artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De rechters zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden. Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen ».

Artikel 157, tweede en derde lid, van de Grondwet bepaalt, met betrekking tot de rechtbanken van koophandel en de arbeidsgerechten, dat de wet hun organisatie, hun bevoegdheid, de wijze van benoeming en de duur van het ambt van hun leden regelt.

De inhoud van de andere in de middelen aangevoerde bepalingen wordt in B.7.1 en B.10.2 vermeld.

B.34.1. Artikel 14 van de wet van 19 oktober 2015 wijzigt artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek.

In het ongewijzigde artikel 764, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek worden, van 1° tot 16°, de vorderingen opgesomd die, uitgenomen voor de vrederechter, voor de rechter zitting houdend in kort geding en voor de beslagrechter, op straffe van nietigheid aan het openbaar ministerie worden meegedeeld.

B.34.2. Bij artikel 14, 1°, van de wet van 19 oktober 2015 wordt artikel 764, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek vervangen door hetgeen volgt :

« Het openbaar ministerie kan zich alle andere zaken laten mededelen wanneer het zulks dienstig acht. Met uitzondering van de in artikel 138*bis*, § 2, eerste lid, bedoelde rechtsvordering, kan de rechtbank of het hof de mededeling ook ambtshalve bevelen ».

Voordien bepaalde artikel 764, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek :

« Het openbaar ministerie krijgt mededeling van alle andere zaken en houdt daarin zitting wanneer het zulks dienstig acht; de rechtbank of het hof kan de mededeling ook ambtshalve bevelen. De ambtshalve mededeling kan niet worden bevolen voor de in artikel 138*bis*, § 2, eerste lid, bedoelde rechtsvordering ».

B.34.3. Bij artikel 14, 2°, van de wet van 19 oktober 2015 wordt artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek aangevuld met drie leden.

Dat nieuwe artikel 764, derde tot vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde, vóór de wijziging ervan bij artikel 3 van de wet van 17 mei 2017 :

« Het openbaar ministerie verleent in de meest aangewezen vorm advies wanneer het zulks dienstig acht.

In afwijking van het derde lid verleent het openbaar ministerie in de gevallen bedoeld in het eerste lid, 10°, steeds advies wanneer de rechtbank hierom verzoekt.

Het college van procureurs-generaal geeft richtlijnen in welke zaken bedoeld in het eerste lid advies wordt verstrekt. Deze richtlijnen zijn bindend voor alle leden van het openbaar ministerie. De procureurs-generaal bij de hoven van beroep staan in voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijnen binnen hun rechtsgebied ».

B.34.4. Krachtens het niet-bestreden artikel 50, eerste lid, van de wet van 19 oktober 2015, zoals vervangen bij de wet van 18 december 2015, is artikel 14 van de wet van 19 oktober 2015 van toepassing « op de zaken die aanhangig worden gemaakt of, met toepassing van artikel 1253*ter*/7, § 1, opnieuw voor de rechtbank worden gebracht vanaf 1 januari 2016 ».

B.34.5. Vóór het aannemen van artikel 14 van de wet van 19 oktober 2015 was het advies van het openbaar ministerie verplicht in alle zaken die in artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek zijn opgesomd.

Sedert het aannemen van de bestreden bepaling is het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken facultatief geworden, in die zin dat het openbaar ministerie advies verleent « wanneer het zulks dienstig acht » (artikel 764, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 14, 2°, van de wet van 19 oktober 2015, en artikel 138*bis*, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, gewijzigd bij artikel 64 van de wet van 19 oktober 2015).

Het advies van het openbaar ministerie blijft evenwel verplicht voor de in artikel 764, eerste lid, 10°, opgesomde zaken met betrekking tot het sociaal recht wanneer de arbeidsrechtbank daarom verzoekt (artikel 764, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek,

ingevoegd bij artikel 14, 2°, van de wet van 19 oktober 2015) en voor de zaken betreffende minderjarigen, wanneer de familierechtbank of de familiekamers van het hof van beroep daarom verzoeken (artikel 765/1 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 15 van de wet van 19 oktober 2015). Bovendien, wanneer de vrederechter uitspraak doet over de vorderingen met betrekking tot minderjarigen of personen beschermd krachtens artikel 492/1 van het Burgerlijk Wetboek, kan hij, zelfs ambtshalve, na onderzoek van de zaak, het schriftelijk advies van het openbaar ministerie eisen (artikel 765, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Ten slotte blijft het advies van het openbaar ministerie verplicht inzake echtscheiding door onderlinge toestemming (ongewijzigde artikelen 1289^{ter}, 1296 en 1297 van het Gerechtelijk Wetboek).

Het openbaar ministerie verleent « in de meest aangewezen vorm advies wanneer het zulks dienstig acht »; dat advies kan mondeling of schriftelijk zijn (artikel 766 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij artikel 16 van de wet van 19 oktober 2015) en de partijen kunnen op dat advies repliceren (artikel 767 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij artikel 17 van de wet van 19 oktober 2015).

Het college van procureurs-generaal geeft bindende richtlijnen waarin wordt gepreciseerd in welke van de in artikel 764, eerste lid, bedoelde zaken advies wordt verstrekt (artikel 764, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

B.35.1. De Ministerraad is van mening dat het middel, ten aanzien van de grieven van de verzoekende partij, enkel ontvankelijk is in zoverre het tegen artikel 14, 2°, van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, en werpt voor het overige de niet-ontvankelijkheid ervan op.

B.35.2. Aangezien de verzoekende partij, in het in B.32 vermelde middel, enkel het feit bekritiseert dat het college van procureurs-generaal bindende richtlijnen geeft waarin wordt gepreciseerd in welke zaken advies van het openbaar ministerie wordt verstrekt in burgerlijke zaken, zonder dat die criteria in de wet worden vastgelegd, beperkt het Hof zijn onderzoek tot artikel 14, 2°, van de wet van 19 oktober 2015, in zoverre het een vijfde lid in artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek invoegt.

B.36.1. Met betrekking tot de wijzigingen van artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 oktober 2015 uiteengezet :

« Ingevolge de opmerking en de verwijzing van de Raad van State naar de algemene wijziging van artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek blijkt de schrapping van artikel 764, 8°, van het Gerechtelijk Wetboek inderdaad niet meer opportuun.

De *ratio legis* van de wijzigingen is de volgende. Overeenkomstig artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek krijgt het openbaar ministerie vandaag reeds mededeling van alle zaken en kan het daarin van advies dienen wanneer het zulks dienstig acht. De rechtbank of het hof kan ook het advies inwinnen.

De systematische tussenkomst van het openbaar ministerie in sommige, exhaustief opgesomde categorieën van procedures, is niet langer verantwoord en kan beter overgelaten worden aan een beoordeling per zaak of voor sommige subcategorieën.

Het openbaar ministerie beschikt over de nodige deskundigheid en zin voor verantwoordelijkheid om te beslissen in welke (sub)categorieën van zaken of concrete zaken zijn advies een nuttige rol kan spelen. Bovendien kan de rechter zich beroepen op verschillende wettelijke bepalingen om de medewerking van het openbaar ministerie bij de beslechting van een geschil te bekomen. Men denke aan de artikelen 872 en 1253^{ter}/6 van het Gerechtelijk Wetboek en de artikelen 112, 333, 412 en 497/6 van het Burgerlijk Wetboek.

Om die reden wordt de verplichting tot adviesverlening voor het openbaar ministerie opgeheven zonder afbreuk te doen aan de verplichting tot mededeling van de opgesomde zaken. De rechtbank of het hof kan ook steeds ambtshalve de zaak meedelen met uitzondering van de rechtsvorderingen bedoeld in artikel 138^{bis}, § 2, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Maar het openbaar ministerie zal voortaan zelf beslissen in welke zaak het een advies uitbrengt evenals de vorm die het advies aanneemt.

In zijn advies zet de Raad van State omstandig uiteen waarom deze maatregel, alhoewel niet strijdig met enige rechtsregel of rechtsbeginsel, naar zijn oordeel bijzondere aandacht van de wetgever verdient. Op die beleidsargumenten wordt in het ontwerp echter slechts gedeeltelijk ingegaan (zie hierna, voor de zaken betreffende minderjarigen). Inderdaad, dat een advies een zeer belangrijke bijdrage kan leveren tot het oordeel van de rechter mag niet vereenzelvigd worden met de verplichting advies te geven in alle zaken van een *in abstracto* bepaalde lijst van materies, waarmee a.h.w. een wettelijk ‘ onweerlegbaar vermoeden van belang ’ van al die zaken in het leven zou worden geroepen. Dat het openbaar ministerie heden ten dage zijn verplicht advies vaak invult door te ‘ verwijzen naar de wijsheid van de rechtbank ’ zet in de verf dat het onderscheid tussen nuttig of onontbeerlijk *versus* overbodig advies niet langer met een wettelijke lijst kan worden opgevangen. Met andere woorden, dat er gevallen zijn waarin het advies van het Openbaar Ministerie onontbeerlijk is, minstens nuttig, zal ongetwijfeld tot gevolg hebben dat dat advies zal gegeven worden, maar wettigt niet dat een abstracte categorie wordt aangewezen van zaken waarin het Openbaar Ministerie dat *sowieso* moet doen, gezien het verlies aan inzet - niet alleen van vertraging voor de afhandeling van de zaak - in zaken waarin dat dan obligaats gebeurt, maar niet dienstig is. Het is immers onmogelijk de grote verscheidenheid aan concrete behoeften in een objectieve, abstracte oplistings te vatten, zodat noodzakelijk moet overgestapt worden naar beoordelingscriteria als ‘ indien daartoe aanleiding bestaat ’ of ‘ wanneer het [Openbaar Ministerie] zulks dienstig acht ’.

Veeleer komt het er dus op aan het openbaar ministerie op te dragen zaak per zaak te beslissen of al dan niet advies wordt verleend en zo ja, of dat mondeling (dus op de terechtzitting, mede in het licht van wat de partijen te zeggen hebben) dan wel schriftelijk (dus ‘ op dossier ’) gebeurt. Er kan niet worden aangenomen dat het parket onbekwaam zou zijn om zelf in te schatten, eventueel in het licht van een uitnodiging van de rechter, of zijn advies al dan niet belang heeft, laat staan dat de rechter onbekwaam zou zijn te oordelen of hij, bij gebrek aan ‘ spontaan ’ advies van het openbaar ministerie, dat advies alsnog moet inwinnen, laat staan dat hij er niet in slaagt dat op zodanige wijze duidelijk [te] maken dat het openbaar ministerie overtuigd wordt op dat verzoek in te gaan.

Op het beginsel dat het advies van het openbaar ministerie facultatief is, wordt alleen [...] in sociaalrechtelijke zaken (nieuw vierde lid van art. 764) en, als gevolg van de door de Raad van State gemaakte opmerkingen en op grond van wat werd uiteengezet bij de totstandkoming van de wet van 30 juli 2013 ‘ betreffende de invoering van een familie- en jeugdrechtbank ’, in zaken betreffende minderjarigen (nieuw art. 765/1, derde lid) [...] hierop uitzondering gemaakt en is het openbaar ministerie ertoe gehouden advies te verlenen als de rechtbank hierom verzoekt.

Inderdaad, met de Raad van State kan worden aangenomen dat de bijzonderheden en het belang van de tussenkomst van het openbaar ministerie in die twee soorten zaken niet kunnen worden teruggevonden, althans niet met dezelfde intensiteit, in de andere in artikel 764, eerste lid, opgesomde zaken. Dit verschil verantwoordt inderdaad dat de beide contentieux verschillend geregeld worden en dat meer bepaald het advies van het openbaar ministerie verplicht is als de rechter dat vraagt.

Om dezelfde redenen wordt ook afgezien van de wijziging van artikel 765.

Teneinde voor enige uniformiteit in de praktijk te zorgen evenals de adviesverlening in zaken waar deze onontbeerlijk, minstens nuttig is, te vrijwaren, wordt het college van Procureurs-generaal de bevoegdheid verleend om bindende richtlijnen uit te vaardigen voor het verstrekken van een advies in zaken die krachtens de wet mededeelbaar zijn.

Aanvankelijk was voorgenomen deze richtlijnen te laten vastleggen door de minister van Justitie, op advies van het College van Procureurs-generaal. De Raad van State was echter van oordeel dat dit strijdig zou zijn met de grondwettelijke onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, waaraan het openbaar ministerie in burgerlijke zaken bij middel van zijn advies deel heeft. Deze kritiek berust klaarblijkelijk op een misverstand, want er bestaat geen enkele twijfel over dat de richtlijnen uitsluitend betrekking kunnen en mogen hebben op *in abstracto* te bepalen (sub)categorieën van zaken waarover advies zal worden gegeven (‘ richtlijnen voor het verstrekken van een advies ’), dit om het beleid van het parket - dat zelf uitmaakt wanneer het een advies ‘ dienstig acht ’ - toch enigszins te uniformiseren en stroomlijnen. Op die wijze kan de bezorgdheid voor een uniforme adviespraktijk soepel verzoend worden met de behoefte zuinig om te springen met de schaarse, beschikbare middelen, waarvoor een wettelijke lijst enerzijds te weinig flexibel is, anderzijds onvoldoende verfijnd kan worden. Uiteraard zullen en kunnen die richtlijnen geen betrekking hebben op de inhoud van de eventuele adviezen, en dus *a fortiori* evenmin op (de inhoud van) de tussen te komen vonnissen. Evenmin kunnen de richtlijnen beletten dat het openbaar ministerie een advies uitbrengt. Die richtlijnen hebben dus geen uitstaans met de uitoefening van de rechtsprekende functie en dus evenmin met de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

Niettemin werd de tussenkomst van de minister, die niet onontbeerlijk is, geschrapt.

Voor het overige mag nog worden vermeld dat rekening werd gehouden met de tekstsuggesties van de Raad van State met betrekking tot art. 764, tweede lid » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 13-16).

Er wordt eveneens uiteengezet :

« Met het oog op de rationalisering van de burgerlijke rechtspleging, worden overbodige tussenkomsten van het openbaar ministerie zoveel als mogelijk vermeden. Daarom wordt aan het openbaar ministerie meer ruimte gegeven om zelf te bepalen wanneer het een advies uitbrengt in burgerlijke zaken.

De systematische tussenkomst van het openbaar ministerie in dit soort zaken is niet langer verantwoord en kan beter overgelaten worden aan een beoordeling per zaak of voor sommige subcategorieën. Het openbaar ministerie is immers zelf best in staat om te beslissen in welke (sub)categorieën van zaken of concrete zaken zijn advies een nuttige rol kan spelen. Bovendien kan het College van procureurs-generaal dwingende richtlijnen uitvaardigen met betrekking tot de adviesverlening in burgerlijke zaken.

Artikel 138*bis* van het Gerechtelijk Wetboek wordt in die optiek gewijzigd, rekening houdend met de opmerking van de Raad van State » (*ibid.*, p. 47).

B.36.2.1. In het verslag van de eerste lezing wordt eveneens uitgelegd :

« Wanneer enerzijds elke tussenkomst van de uitvoerende macht wordt geweerd, en anderzijds duidelijk wordt gemaakt dat er geen enkele instructie kan worden gegeven - evenmin door de procureurs-generaal - over de inhoud van het advies, kan er uiteraard zelfs geen schijn van ongrondwettigheid meer overblijven » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 13).

B.36.2.2. Wat meer bepaald de bevoegdheid van het college van procureurs-generaal ten aanzien van de adviezen van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken betreft, werd gepreciseerd :

« Het ontwerp van omzendbrief dat door het college van procureurs-generaal werd opgesteld, zet duidelijk uiteen voor welke zaken advies moet gegeven worden. Het college heeft die omzendbrief zelfstandig, dus zonder overleg met de minister opgesteld.

Sommige leden maken zich zorgen over de adviesplicht van het openbaar ministerie bij de familierechtbank en bij de arbeidsrechtbank.

De tekst van artikel 15 van het ontwerp geeft nochtans duidelijke regels. Er is voor gezorgd dat het openbaar ministerie alle relevante informatie op de meest geschikte wijze aan de familierechtbank zal meedelen.

De circulaire bevat ook instructies voor het arbeidsauditoraat.

Bovendien wordt er niets gewijzigd aan artikel 138^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek. Ook de Nationale Arbeidsraad heeft geen negatief advies gegeven. De arbeidsrechtbanken en de arbeidsauditoraten hebben trouwens altijd een goede vorm van samenwerking aan de dag gelegd » (*ibid.*, p. 51).

Alsook :

« *De minister* geeft aan dat de regering, na het in overweging nemen van de diverse adviezen, geoordeeld heeft dat de kennisgeving aan het openbaar ministerie van de zaken als bedoeld in artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek verplicht blijft, maar dat het openbaar ministerie beslist of het al dan niet een advies uitbrengt, ook zo de rechtbank daar om verzoekt. In de zaken voor de arbeidsrechtbanken en het arbeidsauditoraat kan de rechtbank het auditoraat dwingen een advies uit te brengen indien het dat niet uit eigen beweging doet.

Het doel is het openbaar ministerie te ontlasten zonder het algemeen belang te schaden. Het College van procureurs-generaal zal richtlijnen uitvaardigen om aan te geven in welke zaken een dwingend advies zal worden uitgebracht. Dat zal gebeuren zonder optreden van de minister van Justitie, aangezien de Raad van State heeft geoordeeld dat zulks in strijd zou zijn met de bij de Grondwet gewaarborgde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht » (*ibid.*, p. 86).

Ten slotte :

« *De minister* preciseert dat die hervorming tot stand komt in een klimaat van ‘voortijdige’ transparantie, dat wil zeggen dat de ontwerprondzendbrief van het College van procureurs-generaal nauwkeurig aangeeft hoe het openbaar ministerie volgens de procureurs-generaal zijn discretionaire bevoegdheden moet aanwenden. Bovendien somt de rondzendbrief de gevallen op waarin het advies verplicht is, los van de vraag van de zetel. Zo moet het openbaar ministerie in de geschillen tussen rechtzoekenden en openbare instellingen buiten de RSZ (bijvoorbeeld een OCMW) de relevante inlichtingen vragen, een dossier samenstellen en een advies uitbrengen.

Inzake de aangelegenheden waarvoor de arbeidsrechtbank en de familie- en jeugdrechtbank bevoegd zijn, rijst de vraag waarom de leidinggevende personen van eensdeels het parket en anderdeels de zetel niet bij machte zouden zijn te weten wanneer een advies moet worden gevraagd. Om de belangen van de rechtzoekenden veilig te stellen, zijn er twee mensen die elkaar controleren.

In de andere gevallen, waarin er geen wettelijke verplichting bestaat en waarin niet is bepaald dat een advies moet worden uitgebracht als een van de twee daarom verzoekt, blijft dat facultatief. De magistraat moet bij machte zijn het advies te vragen en dat verzoek te motiveren. De heer [...], voorzitter van het College van de hoven en rechtbanken, heeft aangegeven dat het parket zijn advies zou moeten geven als de zetel het vraagt. De minister vraagt zich af welke parketmagistraat zijn advies niet zou geven als de zetel terdege motiveert waarom dat advies vereist is » (*ibid.*, p. 88).

« *De minister* antwoordt dat het verplichte advies waarin de rondzendbrief voorziet, niet van toepassing zou zijn op verscheidene delen van artikel 764 van het Gerechtelijk Wetboek (meer bepaald 12°, 13° en 14°). Er is dus wel degelijk een verschil tussen de rondzendbrief en de door de wetgever geboden mogelijkheid om in bepaalde gevallen niet aanwezig te zijn. De rondzendbrief beoogt een zo breed mogelijke aanwezigheid van het auditoraat, maar legt die aanwezigheid niet in alle situaties op. Overigens valt die rondzendbrief nog altijd onder de verantwoordelijkheid van de minister; de volksvertegenwoordigers zullen hem dus kunnen ondervragen over eender welke latere wijziging van de rondzendbrief » (*ibid.*, p. 94).

B.36.3. In haar advies over het voorontwerp van wet dat de wet van 19 oktober 2015 is geworden, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State met betrekking tot het ontwerp van artikel 764, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgemerkt :

« Bij het ontworpen artikel 764, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt de minister van Justitie gemachtigd om ‘ de richtlijnen [vast te leggen] voor het verstrekken van een advies in de zaken bedoeld in het eerste lid ’, zoals aangegeven wordt in de bespreking van het artikel, ‘ teneinde ’, ‘ voor enige uniformiteit in de praktijk te zorgen evenals de adviesverlening in zaken waar deze onontbeerlijk, minstens nuttig is, te vrijwaren ’.

Het advies dat door het openbaar ministerie in het kader van de burgerlijke rechtspleging wordt verleend, behoort tot zijn rechtsprekende bevoegdheden. Procureur-generaal J. du Jardin licht dit nader toe : ‘ *Son intervention participe de la nature de l’acte juridictionnel* ’.

Het openbaar ministerie is geen partij bij het proces waarvoor het een advies verleent. Die opdracht mag niet worden verward met het instellen van een strafvordering, welke rol het openbaar ministerie in strafzaken vervult. In dat geval vervult het openbaar ministerie de rol van vervolgende partij.

Door dit fundamentele onderscheid is het gerechtvaardigd dat het openbaar ministerie, in zijn hoedanigheid van vervolgende partij, niet kan worden gewraakt noch door de vervolgte partij, noch door de burgerlijke partijen, terwijl dit wel kan, wanneer hij op grond van zijn rechtsprekende bevoegdheid op burgerrechtelijk gebied handelt om advies te verlenen in burgerlijke zaken. Dit is precies wat wordt bepaald in artikel 832 van het Gerechtelijk Wetboek, luidens hetwelk :

‘ [de] redenen waarom een rechter kan worden gewraakt, [...] voor het openbaar ministerie [gelden], tenzij het als hoofdpartij in het geschil optreedt ’.

Dat in de bespreking van de bepaling verwezen wordt naar artikel 143^{quater} van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de bindende richtlijnen van de minister van Justitie inzake het strafrechtelijk beleid, dat zijn rechtsgrond ontleent aan de tweede zin van artikel 151 van de Grondwet, is aldus naast de kwestie. Die bepaling kan immers in geen geval worden beschouwd als ‘ gelijkkluidend ’ met de ontworpen bepaling. Krachtens de eerste zin van artikel 151 van de Grondwet ‘ [zijn] de rechters [...] onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden ’. Het is alleen voor de individuele opsporing en vervolging, dit wil zeggen in de uitoefening van zijn strafrechtelijke taak, dat in de tweede zin van hetzelfde artikel van de Grondwet bepaald wordt dat het openbaar ministerie weliswaar eveneens onafhankelijk is bij het vervullen van die taak, maar dat zulks geldt ‘ onverminderd het recht

van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen '.

J. van Compernelle heeft op het volgende gewezen :

‘ Door de rechter te informeren over de exacte draagwijdte van de wet of door hem te helpen bij het beoordelen van de aanwezige belangen, oefent het openbaar ministerie een activiteit uit die onder de uitoefening van de rechterlijke macht valt. Daaruit vloeit voort, enerzijds, dat het lid van het openbaar ministerie dat de adviserende functie uitoefent, kan worden gewraakt om dezelfde gronden als die welke op de rechters van toepassing zijn, en, anderzijds, dat de magistraat van het openbaar ministerie, in de uitoefening van die functie, volledig onafhankelijk is van de minister van Justitie ’ [eigen vertaling].

De minister van Justitie beschikt derhalve over geen enkele bevoegdheid om zich te bemoeien met de adviesbevoegdheid waarover het openbaar ministerie beschikt in het kader van de burgerlijke rechtspleging, die behoort tot zijn rechtsprekende bevoegdheid, aangezien hij daardoor de voornoemde grondwettelijke bepaling zou schenden.

Dit lid van het voorontwerp dient derhalve te worden geschrapt.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 765/1, derde lid, dat wordt besproken in artikel 35 van het voorontwerp » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 150-151).

B.36.4. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, « met het oog op de rationalisering van de burgerlijke rechtspleging, [...] overbodige tussenkomsten van het openbaar ministerie zoveel als mogelijk [heeft willen vermijden] » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 47), en daarbij het openbaar ministerie meer ruimte te laten om zelf te bepalen wanneer het een advies uitbrengt in burgerlijke zaken.

Terwijl de oorspronkelijke tekst van het bestreden artikel 14 erin voorzag dat de minister van Justitie de gevallen bepaalde waarin advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken wordt verstrekt, werd die bevoegdheid, ingevolge de in B.36.3 aangehaalde kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State, toevertrouwd aan het college van procureurs-generaal.

B.37.1. Op grond van de bestreden bepaling heeft het college van procureurs-generaal de omzendbrief COL 13/2015 van 10 december 2015 met als opschrift « Richtlijnen met betrekking tot het advies van het openbaar ministerie in burgerrechtelijke materies krachtens de wet van 19 oktober 2015 tot wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen van Justitie » aangenomen.

In die omzendbrief wordt vermeld :

« In deze omzendbrief voor het openbaar ministerie worden de burgerrechtelijke materies verduidelijkt waarin een advies moet worden gegeven krachtens de artikelen 764, vijfde lid en 765/1, derde lid van het Gerechtelijk Wetboek ».

Wat betreft de « Algemene principes om de opportuniteit van een advies van het openbaar ministerie te bepalen », wordt in de voormelde omzendbrief uiteengezet :

« Het optreden van het openbaar ministerie moet worden georganiseerd vanuit het oogpunt van het belang van het kind, de openbare orde, de inachtneming van de wettelijkheid, de uniforme toepassing van de wet, de fundamentele sociale rechten en, op het vlak van faillissementen, het belang van de werknemers en dat van de particuliere en openbare schuldeisers. Daarnaast moet hier ook rekening worden gehouden met de specifieke rol van de arbeidsauditoraten als toezichhouders over het goede gebruik van het overheidsgeld voor zowel de Belgische Staat als voor de begunstigen van deze middelen. Het openbaar ministerie moet dus tussenkomen wanneer het algemeen belang dat de particuliere belangen overstijgt tijdens een zaak op het spel kan staan (bijvoorbeeld het belang van het niet-begeleide kind, frauduleuze afstamming, draagmoederschap) ».

In de omzendbrief worden bijgevolg drie categorieën van zaken op burgerrechtelijk vlak gedefinieerd :

« 1° de zaken in het kader waarvan elke procureur des Konings, arbeidsauditeur of procureur-generaal voor zijn parket(-generaal) richtlijnen uitvaardigt met betrekking tot de opportuniteit van een advies van het openbaar ministerie volgens de door het College van Procureurs-generaal vastgelegde criteria [...];

2° de zaken waarvoor het openbaar ministerie advies moet blijven verlenen [...];

3° de zaken waarvoor het advies van het openbaar ministerie geen toereikende meerwaarde oplevert [...] ».

Met betrekking tot de eerste categorie van zaken wordt een lijst (lijst II) opgesteld en wordt gepreciseerd :

« a. Onder de eerste categorie vallen alle op straffe van nietigheid door de familierechtbank en de familiekamers van het hof van beroep aan het openbaar ministerie meegedeelde zaken betreffende minderjarigen (art. 765/1 van het Gerechtelijk Wetboek) evenals de hieronder vermelde zaken die enkel betrekking hebben op meerderjarigen (art. 764 van hetzelfde wetboek). Bepaalde materies over de beslechting van de faillissementen en de gerechtelijke reorganisaties behoren eveneens tot deze categorie.

Aangezien deze lijst waarschijnlijk niet exhaustief is, bevat deze categorie onder voorbehoud alle aan het openbaar ministerie meegedeelde zaken die niet in de lijsten III en IV aan bod komen.

[...]

b. Voor de zaken die deel uitmaken van de eerste categorie beslist de korpschef op zijn eigen verantwoordelijkheid of de dossiers moeten worden geselecteerd waarin advies zal worden verleend vanuit het oogpunt van de specifieke situatie van zijn arrondissement en op basis van voornoemde criteria.

[...]

Overeenkomstig de onder punt I) vermelde algemene principes zal advies worden gegeven voor de zaken die tot de eerste categorie behoren indien één van de volgende vragen positief kan worden beantwoord :

- Kan het parket nuttige, relevante (cf. het nieuwe artikel 765/1, tweede lid) en zelfs onontbeerlijke informatie meedelen ?

Zo kan het bijvoorbeeld in het geval van de in artikel 765/1 opgesomde materies over minderjarigen gaan om informatie over het eventuele bestaan van een ‘ protectioneel ’ dossier, om een opsporings- of gerechtelijk strafonderzoek betreffende feiten van familiaal geweld of zedenfeiten of eender welke andere gegevens die uit de Antecedentendatabank (ADBA), het Rijksregister, het strafregister, de JeCC-applicatie (Jeugd Centrale Consultatie), de databank inzake niet-begeleide buitenlandse minderjarigen (NBMV), en andere databanken worden gehaald.

- Geeft de situatie aanleiding tot (mogelijke) hevige conflicten (wat vaker het geval is in hoger beroep) ?

- Bestaan er op sociaal vlak aanwijzingen van fraude of eventueel een strafrechtelijk dossier ?

- Is de tussenkomst van het openbaar ministerie opportuun voor de in artikel 764, eerste lid, 8° vermelde materies rekening houdend met de sociale en economische impact van het faillissement of de gerechtelijke reorganisatie ?

Bijvoorbeeld : faillissementen of gerechtelijke reorganisaties van grote of belangrijke ondernemingen op lokaal niveau met een aanzienlijke sociale en financiële impact; frauduleuze faillissementen van grote of belangrijke ondernemingen op lokaal vlak; faillissementen die gepaard gaan met ernstige sociale of fiscale fraude, waarbij het voorleggen van documenten aan het openbaar ministerie relevant is.

c. Het openbaar ministerie behoudt zich het recht voor deze criteria te toetsen tijdens alle stadia van de procedure. Wanneer het openbaar ministerie met andere woorden van bij het begin van de procedure betrokken is, dan hoeft de situatie niet noodzakelijk te worden opgevolgd ».

Met betrekking tot de tweede categorie van zaken (lijst III) wordt gepreciseerd :

« a) Het openbaar ministerie zal steeds in de hieronder opgesomde materies advies moeten blijven verstrekken, waarbij essentiële belangen die de particuliere overstijgen of het belang van niet-vertegenwoordigde kinderen tijdens de zaak immers aan bod komen. Er kan bovendien een risico op fraude bestaan en/of de rechtsregels kunnen worden omzeild.

[...]

b) Er bestaan overigens gevallen waarin het advies van het openbaar ministerie wettelijk verplicht blijft. Hieronder volgt ter herinnering een overzicht van deze materies dat niet volledig is.

[...] ».

Met betrekking tot de derde categorie van zaken (lijst IV) wordt gepreciseerd :

« Het advies van het openbaar ministerie levert daarentegen geen of weinig meerwaarde op voor de hieronder vermelde materies. Het College van Procureurs-generaal raadt bijgevolg aan dat het openbaar ministerie in deze dossiers niet meer zou optreden. Zelfs wanneer in de hieronder vermelde materies niet langer advies wordt verleend, belet dit de rechter overigens niet om steeds feiten te beteugelen wanneer er sprake is van duidelijke fraude.

[...] ».

B.37.2. Uit het voorgaande vloeit voort dat de omzendbrief COL 13/2015, die met toepassing van de bestreden bepaling is aangenomen, het beginsel uitdrukt volgens hetwelk het openbaar ministerie bij wege van advies optreedt in burgerlijke zaken wanneer het algemeen maatschappelijk belang de particuliere belangen overstijgt die in een geschil op het spel staan.

Er worden drie categorieën van zaken op burgerrechtelijk vlak vastgesteld : in de eerste categorie wordt aan de korpschef de zorg overgelaten om, « vanuit het oogpunt van de specifieke situatie van zijn arrondissement », het nut te beoordelen van een advies in bepaalde dossiers die onder die categorie vallen, waarbij die beoordeling wordt gesteund op de in de omzendbrief opgenomen criteria (nuttige, relevante of onontbeerlijke karakter van de informatie, (mogelijke) hevige conflicten waartoe de situatie aanleiding geeft, aanwijzingen van fraude of een strafrechtelijk dossier op sociaal vlak, sociale en economische impact van het faillissement of de gerechtelijke reorganisatie); de tweede categorie heeft betrekking op materies waarin steeds advies zal worden verstrekt, hetzij omdat het algemeen maatschappelijk belang de voorliggende particuliere belangen steeds overstijgt, hetzij omdat de wet erin

voorziet; ten slotte heeft de derde categorie betrekking op materies waarvoor wordt aangeraden geen advies meer te verstrekken omdat het geen of weinig meerwaarde biedt.

B.37.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 oktober 2015 blijkt daarenboven dat het ontwerp van omzendbrief aan het Parlement was bezorgd en bijgevolg bekend was op het ogenblik dat de bestreden bepaling werd aangenomen (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 51 en 88).

B.38. Volgens de verzoekende partijen zou de machtiging aan het college van procureurs-generaal om bindende richtlijnen uit te vaardigen voor de gevallen waarin het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken wordt verstrekt, het wettigheidsbeginsel (eerste onderdeel) en de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie voor niet-strafzaken (tweede onderdeel) op discriminerende wijze schenden.

B.39.1. In het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken wordt voorzien bij artikel 138*bis*, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij het niet-bestreden artikel 64 van de wet van 19 oktober 2015, dat bepaalt :

« In burgerlijke zaken komt het openbaar ministerie tussen bij wege van rechtsvordering, vordering of, wanneer het zulks dienstig acht, bij wege van advies. [...] ».

B.39.2. Het optreden van het openbaar ministerie bij wege van advies, in burgerlijke zaken, vormt een element van het gerechtelijk proces, dat bijdraagt aan de rechtsbedeling en het mogelijk maakt om de rechter die uitspraak moet doen, in te lichten.

B.40.1. Zoals in B.15.2 en B.27.1 is vermeld, kan uit het door artikel 13 van de Grondwet gewaarborgde recht op toegang tot de bevoegde rechter, in voorkomend geval in samenhang gelezen met het wettigheidsbeginsel dat in andere bepalingen van de Grondwet is vervat, geen algemeen rechtsbeginsel worden afgeleid krachtens hetwelk elk aspect van het gerechtelijk proces bij wet zou dienen te worden geregeld en krachtens hetwelk elke delegatie ter zake zou zijn uitgesloten.

De artikelen 146, 152, eerste lid, 154, 155 en 157 van de Grondwet vereisen enkel een optreden van de wetgever voor de erin vermelde aangelegenheden, namelijk voor het instellen van de rechtbanken, voor de organisatie ervan op jurisdictioneel vlak (het aantal rechtbanken,

de indeling in rechtsgebieden, de bevoegdheden van de rechtbanken, de samenstelling van de zetel, enz.) en voor het statuut van de rechters. Het in die grondwetsartikelen vervatte wettigheidsbeginsel verbiedt de wetgever bovendien niet een machtiging te verlenen aan de Koning of aan een andere overheid voor zover die machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.40.2. Te dezen past de bestreden bepaling in de bij de artikelen 14 en volgende van de wet van 19 oktober 2015 doorgevoerde hervorming, waarbij de wetgever aan het openbaar ministerie de zorg heeft willen overlaten om te beoordelen in welke gevallen zijn advies in burgerlijke zaken dienstig is (artikel 764, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek). De bestreden bepaling strekt ertoe « voor enige uniformiteit in de praktijk te zorgen en om de adviesverlening in zaken waar deze onontbeerlijk (of minstens nuttig) is te vrijwaren » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 12).

De bestreden bepaling strekt aldus ertoe de beoordeling van het principiële facultatieve karakter van het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken, dat door de verzoekende partij trouwens niet wordt bekritiseerd in het in B.32 vermelde middel, te omlijnen.

B.40.3. De bestreden bepaling, waarbij aan het college van procureurs-generaal de zorg wordt toevertrouwd om richtlijnen te geven in welke gevallen een advies wordt verstrekt, ligt bijgevolg in het verlengde van de keuze om aan het openbaar ministerie zelf de zorg over te laten om, behoudens de gevallen waarin zijn advies verplicht is krachtens de wet, per geval te beslissen of en onder welke vorm het advies in burgerlijke zaken verstrekt. Die maatregel is op zich niet strijdig met het hiervoor in herinnering gebrachte wettigheidsbeginsel.

Hoewel het juist is dat bij de bestreden bepaling geen criteria in de wettekst worden opgenomen die het mogelijk maken richting te geven aan de keuze die door het openbaar ministerie zal worden gemaakt wat betreft de vraag of het het « dienstig acht » om advies in burgerlijke zaken te verlenen, is dat net teneinde aan het openbaar ministerie de zorg over te laten om per geval het nut van zijn advies ten aanzien van de specificiteiten van elke zaak te beoordelen, die aan het openbaar ministerie moeten of kunnen worden meegedeeld, en zulks in het kader van een door het college van procureurs-generaal geüniformiseerde praktijk die, in

voorkomend geval, soepel aan de behoeften van de procedure kan worden aangepast. Het bestaan van een beoordelingsmarge in de geïndividualiseerde toepassing van de wet is op zich niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, noch met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het feit dat de gevallen waarin een advies in beginsel al dan niet dienstig zou zijn, niet uitvoerig worden omschreven in de wet, schendt het wettigheidsbeginsel niet, aangezien het beginsel van het facultatieve karakter van het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken, de gemachtigde autoriteit, namelijk het college van procureurs-generaal evenals het voorwerp van de machtiging, namelijk het vaststellen van de richtlijnen om te verduidelijken in welke in artikel 764, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde zaken advies zal worden verstrekt, voldoende nauwkeurig bij de wet zelf worden bepaald.

B.40.4. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

B.41. Er dient nog te worden onderzocht of het feit dat aan het College van procureurs-generaal de zorg wordt toevertrouwd om bindende richtlijnen aan te nemen teneinde te preciseren in welke in artikel 764, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde zaken advies zal worden verstrekt, bestaanbaar is met de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie die met name door artikel 151, § 1, van de Grondwet wordt gewaarborgd.

B.42.1. Artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de rechters onafhankelijk zijn in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden en dat het openbaar ministerie onafhankelijk is in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen.

De parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 20 november 1998 vermeldt onder meer :

« De rechterlijke macht is [...] de derde macht van dit land en een basisinstelling in onze rechtsstaat. In de uitoefening van haar rechtsprekende bevoegdheden is zij onafhankelijk maar haar werking en haar organisatie en het goed functioneren ervan belangt de ganse bevolking en ook de beide andere machten aan » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1675/1, p. 2).

Uit de in artikel 151, § 1, van de Grondwet gebruikte woorden « in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden » en « in de individuele opsporing en vervolging », alsmede uit het voormelde uittreksel uit de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 20 november 1998, blijkt dat de grondwettelijk gewaarborgde onafhankelijkheid van de magistraten functioneel van aard is en de andere machten in beginsel niet verhindert om, binnen de hun door de Grondwet toegewezen bevoegdheden, maatregelen te nemen met het oog op het goed functioneren van de rechterlijke macht. Bij het nemen van zulke maatregelen dienen de wetgevende en de uitvoerende macht evenwel erover te waken dat die maatregelen de functionele onafhankelijkheid van de rechters niet in het gedrang brengen.

De in het middel vermelde verdragsbepalingen hebben, wat de onafhankelijkheid van de magistraten betreft, geen ruimere draagwijdte dan artikel 151, § 1, van de Grondwet.

B.42.2. De scheiding der machten is een algemeen rechtsbeginsel dat dient te worden geïnterpreteerd overeenkomstig de tekst van de Grondwet. De door het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten gewaarborgde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht betreft bijgevolg de functionele onafhankelijkheid van de magistraten.

B.43.1. Hoewel het openbaar ministerie zelf geen houder van een rechtsprekende bevoegdheid is, staat het de rechter desalniettemin bij in de uitoefening, door die laatste, van de rechterlijke macht.

Volgens het Hof van Cassatie heeft het openbaar ministerie « met name als opdracht de rechters bij te staan in de uitlegging van de wet en de toepassing ervan op de hen voorgelegde zaken. Die bijstandsplicht houdt de verplichting in om de rechter op onpartijdige wijze in te lichten over de oplossing die het proces volgens de wet moet kennen [...] » (Cass., 30 april 2014, *Arr. Cass.*, 2014, nr. 307).

B.43.2. Zoals in B.39.2 is vermeld, vormt het advies van het openbaar ministerie, wanneer het optreedt in burgerlijke zaken bij wege van advies, een element van het gerechtelijk proces, dat ertoe strekt de rechter, wiens onafhankelijkheid wordt gewaarborgd door artikel 151, § 1, eerste lid, eerste zin, van de Grondwet, op onpartijdige wijze in te lichten bij de uitoefening van zijn rechtsprekende bevoegdheid.

Als element van het proces dat ertoe strekt de rechter in te lichten, dient het advies van het openbaar ministerie in burgerlijke zaken te worden verstrekt onder voorwaarden die zijn onafhankelijkheid waarborgen.

B.44.1. De onafhankelijkheid van het openbaar ministerie, zoals zij voortvloeit uit artikel 151, § 1, eerste lid, van de Grondwet, wordt gewaarborgd zowel voor zijn optreden bij wege van advies in burgerlijke zaken als voor zijn optreden in strafzaken teneinde de strafvordering op gang te brengen, onder voorbehoud evenwel dat de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie « in de individuele opsporing en vervolging » bij artikel 151, § 1, eerste lid, tweede zin, van de Grondwet wordt gewaarborgd, « onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen ».

Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar in B.36.3 aangehaalde advies heeft opgemerkt, heeft het recht van de minister van Justitie om met name bindende richtlijnen inzake strafrechtelijk beleid vast te leggen, waarbij de functionele onafhankelijkheid van het openbaar ministerie wordt omlijnd, bijgevolg enkel betrekking op de individuele opsporing en vervolging in strafzaken.

B.44.2.1. Artikel 143*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, zoals met name gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 10 april 2014, bepaalt :

« § 1. De procureurs-generaal bij de hoven van beroep vormen samen een college, college van de procureurs-generaal genaamd, dat onder het gezag van de minister van Justitie staat. De bevoegdheid van het college strekt zich uit over het gehele grondgebied van het Rijk en zijn beslissingen hebben bindende kracht voor de procureurs-generaal bij de hoven van beroep, de federale procureur en alle leden van het openbaar ministerie die onder hun gezag of hun toezicht en leiding staan.

§ 2. Het college van procureurs-generaal beslist bij consensus over alle maatregelen die nodig zijn voor :

1° de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid vastgelegd door de in artikel 143*quater* beoogde richtlijnen, en met inachtneming van de finaliteit ervan;

2° de goede algemene en gecoördineerde werking van het openbaar ministerie.

Indien het college geen consensus bereikt en indien de uitvoering van de ministeriële richtlijnen van het strafrechtelijk beleid daardoor in het gedrang komt, neemt de minister van Justitie de noodzakelijke maatregelen om de toepassing ervan te waarborgen.

[...] ».

Artikel 143*quater* van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De minister van Justitie legt de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid vast, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, nadat hij het advies van het college van procureurs-generaal heeft ingewonnen.

Deze richtlijnen zijn bindend voor alle leden van het openbaar ministerie.

De procureurs-generaal bij de hoven van beroep staan in voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijnen binnen hun rechtsgebied ».

B.44.2.2. Bij de artikelen 143*bis* en 143*quater* van het Gerechtelijk Wetboek wordt aan het college van procureurs-generaal een opdracht toevertrouwd van coördinatie van het strafrechtelijk beleid, vastgelegd door bindende richtlijnen die zijn vastgesteld door de minister van Justitie na advies van het college (artikelen 143*bis*, § 2, 1°, en 143*quater* van het Gerechtelijk Wetboek), alsook een opdracht van algemene coördinatie van het openbaar ministerie (artikel 143*bis*, § 2, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek).

Krachtens artikel 143*bis*, § 1, eerste zin, van het Gerechtelijk Wetboek staat het college van procureurs-generaal onder het gezag van de minister van Justitie.

B.44.3. De « verticale » integratie van het openbaar ministerie, die bij de wet van 22 december 1998 is ingevoerd en bij de wet van 12 april 2004 is uitgewerkt, heeft ook de rol van de parketten-generaal geherdefinieerd, door die voornamelijk binnen de opdrachten van het college van procureurs-generaal op te nemen.

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 1998 wordt uitgelegd :

« Zoals het Octopus-akkoord het bepaalt, ligt de hoofdtaak van de procureurs-generaal binnen de opdrachten van het College van procureurs-generaal.

Ten aanzien van de parketten van eerste aanleg krijgen de procureurs-generaal een specifieke en wettelijk omlijnende functie.

Zo zijn de procureurs-generaal ten opzichte van de arrondissementsparketten van hun rechtsgebied verantwoordelijk voor de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid onder hun leiding, voor de realisatie van een permanente auditfunctie,

voor de ondersteuning en voor de integrale kwaliteitszorg voor de dienst van het openbaar ministerie in het hele rechtsgebied » (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-1066/6, p. 7).

In dat kader heeft de minister eveneens uiteengezet :

« [De] procureurs-generaal [krijgen] dus een essentiële opdracht, te weten in de eerste plaats lid zijn van het College en binnen dat laatste het crimineel beleid uitstippelen.

In verband met de taken van de parketten-generaal en van de magistraten die ertoe behoren, is de minister van mening dat een aantal van hen een belangrijke taak zullen krijgen in het kader van de werkzaamheden van het College van procureurs-generaal. Het College, dat is samengesteld uit vijf procureurs-generaal, beschikt thans slechts over één secretariaat. In de toekomst zal het College worden bijgestaan door een formatie van magistraten, zodat het mogelijk zal zijn het crimineel beleid op een doeltreffende wijze te organiseren.

Al te vaak vergeet men te zeggen dat niet alleen in het kader van individuele dossiers belangrijk werk kan worden verricht, maar ook in verband met de visie over hoe het crimineel beleid er moet gaan uitzien. De minister van Justitie speelt daar eveneens een belangrijke rol in.

Voor het overige blijven de parketten-generaal en meer bepaald de procureurs-generaal in hun rechtsgebied een beslissende rol spelen op het stuk van de coördinatie, de uitvoering van doorlichtingen, de ondersteuning van de parketten van eerste aanleg en het streven naar integrale kwaliteitszorg. Ze hebben terzake veeleer een voortrekkersrol wat kwaliteitsverbetering betreft dan een hiërarchische functie als dusdanig. Ook de ondersteuning van de parketten van eerste aanleg is een niet onbelangrijk gegeven dat in het verleden te weinig naar voren is geschoven in de relatie tussen het parket-generaal en het parket van eerste aanleg » (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 1851/2, pp. 2-3).

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 12 april 2004 wordt eveneens uiteengezet :

« Integratie veronderstelt de vervanging van het oude hiërarchisch-bureaucratisch model door een model gericht op synergie, complementariteit en permanent overleg.

Integratie houdt echter geen afschaffing in van iedere specialisatie van de verschillende organen van het openbaar ministerie, noch de verdwijning van iedere gezagsverhouding tussen de procureurs-generaal enerzijds en de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs anderzijds » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-0613/001, pp. 5-6).

Met betrekking tot de herdefiniëring van de opdrachten van de procureurs-generaal werd eveneens uiteengezet :

« Er is geen enkele reële noodzaak voorhanden om de gezagsverhouding tussen de procureur-generaal enerzijds en de procureur des Konings en de arbeidsauditeurs anderzijds op te heffen.

Het komt nochtans passend voor om :

- De begrippen ‘toezicht en leiding’ die voortkwamen uit de opvatting die van de procureur des Konings een ‘substituut’ van de procureur-generaal maakte, te vervangen door het begrip ‘gezag’ dat beter beantwoordt aan een relatiemodel van het managerstype; de begrippen ‘toezicht en leiding’, tot op heden gebruikt om het geheel van gezagsverhoudingen binnen het openbaar ministerie te karakteriseren, blijven evenwel behouden om de verhouding tussen de korpschef en de leden van zijn parket te kwalificeren.

- In de mate van het mogelijke de uitoefening van dit gezag aan een voorafgaand overleg onderhevig te maken;

- Te verduidelijken hoe dit gezag uitgeoefend wordt m.b.t. de materies die de strafvordering betreffen.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het gezag van de procureurs-generaal ten aanzien van de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs en het gezag dat de minister van Justitie uitoefent, respectievelijk, over de procureur-generaal bij het Hof van cassatie (Ger. W., art. 142, eerste lid), de procureurs-generaal bij de hoven van beroep (Ger. W., art. 143, § 2, eerste lid), de federale procureur (Ger. W., art. 143, § 3) en het college van procureurs-generaal (Ger. W., art. 143*bis*, § 1).

Het gezag van de minister van Justitie op het openbaar ministerie wordt uitgeoefend in specifieke materies en op welbepaalde wijze, namelijk :

- het bevelen van de instelling van strafvervolgning (artikel 151, § 1, van de Grondwet en 274 van het Wetboek van Strafvordering) en van de procedures voorzien in de artikelen 1088 van het Gerechtelijk Wetboek en 441 van het Wetboek van Strafvordering;

- Het vastleggen van bindende richtlijnen van strafrechtelijk beleid (artikel 151, § 1, van de Grondwet en 143*ter* van het Gerechtelijk Wetboek);

- Het zich op de hoogte houden van de uitoefening van de strafvordering en, in het algemeen, van alle aangelegenheden die de rechtsbedeling aanbelangen.

Deze bevoegdheden worden aangevuld door de tuchtrechtelijke bevoegdheid waarmee de minister van Justitie in bepaalde gevallen is bekleed ten aanzien van de magistraten van het openbaar ministerie en de personeelsleden van de parketten (art. 412 van het Gerechtelijk Wetboek, vervangen bij de wet van 7 juli 2002).

Daarentegen is het gezag van de procureurs-generaal bij de hoven van beroep duidelijk ruimer, zowel omwille van de toepassings sfeer als omwille van de modaliteiten volgens dewelke dit gezag wordt uitgeoefend : wat de organisatie van de parketten en auditoraten en de leiding van de strafvordering betreft, worden deze modaliteiten hoofdzakelijk bepaald door de voorgestelde artikelen 146*bis* en 146*ter* van het Gerechtelijk Wetboek. De vervanging van het begrip ‘toezicht en leiding’ door het begrip ‘gezag’ heeft uitsluitend tot doel het management te bevorderen waarbij meer zorg wordt besteed aan overleg tussen de procureur-generaal enerzijds en de parketten van eerste aanleg en de arbeidsauditoraten anderzijds, en overleg omtrent hetwelk verscheidene artikelen van het ontwerp voorbeelden

verstrekken (inzonderheid de ontworpen artikelen 138, tweede tot vierde lid, 143*bis*, § 3, zesde lid, 146*ter* en 326 van het Gerechtelijk Wetboek) » (*ibid.*, pp. 7-8).

B.45.1. De bestreden bepaling maakt het het college van procureurs-generaal mogelijk om zelf bindende richtlijnen aan te nemen met betrekking tot de in burgerlijke zaken verstrekte adviezen, terwijl bij de artikelen 143*bis* en 143*quater* van het Gerechtelijk Wetboek, in strafzaken, aan het college enkel een adviesbevoegdheid wordt verleend vooraleer de minister van Justitie bindende richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid aanneemt, alsook een bevoegdheid inzake coördinatie bij de uitwerking van die richtlijnen en inzake toezicht op de tenuitvoerlegging ervan.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij in het in B.32 vermelde middel aanvoert, behandelt de bestreden bepaling het openbaar ministerie dan ook niet op dezelfde wijze, met betrekking tot het uitvaardigen van bindende richtlijnen, wanneer het in burgerlijke zaken adviezen verstrekt, dan wel wanneer het het strafrechtelijk beleid ten uitvoer legt.

B.45.2. Het feit dat aan het college van procureurs-generaal rechtstreeks de zorg wordt toevertrouwd om de gevallen waarin advies wordt verstrekt te uniformiseren, werd in de in B.36.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding verantwoord door de bekommernis om « de grondwettelijke onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, waaraan het openbaar ministerie in burgerlijke zaken bij middel van zijn advies deel heeft », te waarborgen (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 15).

Er dient nog te worden onderzocht of de maatregel, zoals hij is geregeld, bestaanbaar is met de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie.

B.45.3. Door het mogelijk te maken dat bindende richtlijnen, die alle leden van het openbaar ministerie binden en waarbij de procureurs-generaal bij de hoven van beroep instaan voor de tenuitvoerlegging ervan binnen hun rechtsgebied, worden aangenomen door het college van procureurs-generaal voor de gevallen waarin advies wordt verstrekt in burgerlijke zaken, past de bestreden bepaling in de structuur van het openbaar ministerie, waarvan het college van procureurs-generaal het coördinerend orgaan is.

Die maatregel maakt het dus mogelijk tegemoet te komen aan de in B.36.3 vermelde kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State inzake de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie ten opzichte van de minister van Justitie.

B.45.4. De uitoefening van de bevoegdheid door het college van procureurs-generaal om bindende richtlijnen uit te vaardigen voor de gevallen waarin advies wordt verstrekt, wordt bovendien met verschillende waarborgen omringd.

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 oktober 2015 wordt gepreciseerd dat die richtlijnen « geen betrekking [zullen en kunnen] hebben op de inhoud van de eventuele adviezen, en dus *a fortiori* evenmin op (de inhoud van) de tussen te komen vonnissen », en dat zij « evenmin kunnen [...] beletten dat het openbaar ministerie een advies uitbrengt » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 16). In de door het college van procureurs-generaal opgestelde richtlijnen kan bijgevolg enkel een verplichting tot het uitbrengen van advies worden vastgesteld, zonder dat zij ooit een lid van het openbaar ministerie dat zulks wenst, kunnen verhinderen om in een specifieke zaak advies uit te brengen « wanneer het zulks dienstig acht ». Ten aanzien van de voormelde parlementaire voorbereiding dient de derde lijst van de omzendbrief COL 13/2015, waarvan de inhoud in B.37.1 is vermeld, en die materies vermeldt waarin geen advies meer moet worden verstrekt, bijgevolg in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij het openbaar ministerie niet kan beletten om in die materies advies uit te brengen wanneer het zulks dienstig acht.

Bovendien beperkt die omzendbrief, die, zoals de in B.36.2.2 vermelde parlementaire voorbereiding het aangeeft, zonder tussenkomst van de minister van Justitie is opgesteld en aan het Parlement is bezorgd in het kader van het aannemen van de bestreden bepaling, zich tot het opstellen van abstracte lijsten, die meestal niet exhaustief zijn, van burgerrechtelijke materies waarin advies kan, moet, of in beginsel niet moet worden verstrekt, zonder zich enigszins te mengen in de inhoud van noch de adviezen, noch, *a fortiori*, in die van de vonnissen. Dergelijke abstracte lijsten zijn niet van dien aard dat zij het verloop van een proces belemmeren, noch dat zij bij de rechtzoekenden het gevoel oproepen dat zij dat zouden kunnen doen.

Ten slotte, gesteld dat de richtlijnen van het college van procureurs-generaal, zoals zij in de omzendbrief COL 13/2015 zijn vervat, in de toekomst zouden worden aangepast, gewijzigd of vervangen, zouden zij hoe dan ook de hiervoor in herinnering gebrachte waarborgen in acht moeten nemen.

B.46. Onder voorbehoud van hetgeen in B.45.4 wordt vermeld, is het middel niet gegrond.

Wat betreft het ambt van de rechter

De ontstentenis van antwoord van de rechter op de middelen die niet overeenkomstig artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek zouden zijn uiteengezet (artikel 19 van de wet van 19 oktober 2015)

B.47. Het vierde middel in de zaak nr. 6417, dat tegen artikel 19 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van artikel 13 van de Grondwet en van het algemeen beginsel van het recht op toegang tot de rechter, in samenhang gelezen met artikel 149 van de Grondwet, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en, in voorkomend geval, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In het eerste onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat het bestreden artikel 19, door aan de rechter enkel de verplichting op te leggen om te antwoorden op de middelen die zijn uiteengezet in conclusies overeenkomstig de voorwaarden bedoeld in artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, gewijzigd bij artikel 12 van de bestreden wet, een onevenredige procedurele belemmering vastlegt voor het recht op toegang tot de rechter, alsook voor de in artikel 149 van de Grondwet vastgelegde motiveringsplicht.

In het tweede, subsidiaire, onderdeel van het middel zijn de verzoekende partijen van mening dat de bestreden bepaling, door de rechtzoekende die zich zonder bijstand van een advocaat verdedigt en diegene die zich door een professionele gemachtigde laat bijstaan of vertegenwoordigen, op identieke wijze te behandelen, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met het recht op toegang tot de rechter, schendt.

B.48.1. Bij artikel 19 van de wet van 19 oktober 2015 wordt artikel 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek vervangen door hetgeen volgt :

« 3° het onderwerp van de vordering en het antwoord op de overeenkomstig artikel 744, eerste lid, uiteengezette middelen van de partijen; ».

Voordien bepaalde artikel 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek :

« 3° het onderwerp van de vordering en het antwoord op de conclusies of middelen van de partijen; ».

Zoals gewijzigd bij artikel 19 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Het vonnis bevat, op straffe van nietigheid, behalve de gronden en het beschikkende gedeelte :

1° de vermelding van de rechter of de rechtbank die het heeft gewezen; de namen van de rechters die over de zaak hebben geoordeeld, van de magistraat van het openbaar ministerie die zijn advies heeft gegeven en van de griffier die bij de uitspraak tegenwoordig is geweest;

2° de naam, de voornaam en de woonplaats die de partijen bij hun verschijning en hun conclusies hebben opgegeven;

3° het onderwerp van de vordering en het antwoord op de overeenkomstig artikel 744, eerste lid, uiteengezette middelen van de partijen;

4° de vermelding van het advies van het openbaar ministerie;

5° de vermelding en de datum van de uitspraak in openbare zitting.

Het vonnis bevat in voorkomend geval aanduiding van de naam der advocaten ».

B.48.2. Zoals vervangen bij het niet-bestreden artikel 12 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek :

« De conclusies bevatten tevens, achtereenvolgens en uitdrukkelijk :

1° de uiteenzetting van de voor de beslechting van het geschil pertinente feiten;

2° de aanspraken van de concluderende partij;

3° de middelen die worden ingeroepen ter ondersteuning van de vordering of het verweer, waarbij in voorkomend geval verschillende middelen genummerd worden en hun voordracht in hoofdorde of in ondergeschikte orde wordt vermeld;

4° het gevraagde beschikkende gedeelte van het vonnis, waarbij in voorkomend geval de hoofdorde of ondergeschikte orde van de verschillende onderdelen wordt vermeld.

De in een andere zaak of in een andere aanleg genomen conclusies waarnaar wordt verwezen of waaraan wordt gerefereerd worden niet beschouwd als conclusies in de zin van artikel 780, eerste lid, 3° ».

B.48.3. Zoals gewijzigd bij het niet-bestreden artikel 13 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 748*bis* van het Gerechtelijk Wetboek :

« Behoudens in de gevallen waarin conclusie mag worden genomen buiten de in artikel 747 bedoelde termijnen, nemen de laatste conclusies van een partij de vorm aan van syntheseconclusies. Voor de toepassing van artikel 780, eerste lid, 3°, vervangen de syntheseconclusies alle vorige conclusies en desgevallend de gedinginleidende akte van de partij die de syntheseconclusies neerlegt ».

B.48.4. Bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij het niet-bestreden artikel 12 van de wet van 19 oktober 2015, wordt de verplichting opgelegd om een model voor de conclusies vast te leggen volgens de structuur die erin wordt bepaald : (1°) de uiteenzetting van de voor de beslechting van het geschil pertinente feiten; (2°) de aanspraken van de concluderende partij; (3°) de middelen die worden ingeroepen ter ondersteuning van de vordering of het verweer, en (4°) het gevraagde beschikkende gedeelte van het vonnis.

Artikel 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij het bestreden artikel 19 van de wet van 19 oktober 2015, voorziet erin, in geval van niet-inachtneming van de bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde structurering, dat de rechter niet ertoe is gehouden te antwoorden op de middelen die niet overeenkomstig artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek zouden zijn uiteengezet. Voor het overige worden de conclusies waarbij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet in acht zou worden genomen, niet uit de debatten geweerd en behouden zij al hun gevolgen, met name wat betreft de aanhangigmaking bij de rechter.

B.48.5. De artikelen 744, eerste lid, en 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals respectievelijk gewijzigd bij de artikelen 12 en 19 van de wet van 19 oktober 2015, zijn van toepassing op de conclusies die vanaf 1 november 2015 zijn neergelegd.

B.49.1. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 19 oktober 2015 is geworden, wordt met betrekking tot het ontworpen nieuwe artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek uiteengezet :

« Art. 744, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt vervangen en er wordt verduidelijkt wat de conclusies dienen te bevatten, met name :

- de uiteenzetting van de voor de beslechting van het geschil pertinente feiten;
- de aanspraken van de concluderende partij;
- de ter ondersteuning van de vordering of het verweer ingeroepen middelen, waarbij in voorkomend geval verschillende middelen genummerd worden en hun voordracht in hoofdorde of in ondergeschikte orde wordt vermeld;
- het gevraagde beschikkende gedeelte van het vonnis, waarbij in voorkomend geval de hoofdorde of ondergeschikte orde van de verschillende onderdelen wordt vermeld.

Het doel hiervan is de responsabilisering der partijen en het stroomlijnen van de motiveringsplicht van de rechter.

Reeds geruime tijd gaan stemmen op tot invoering van een zogenaamde ‘ positieve motivering ’, die erop zou neerkomen dat de rechter zich ertoe kan beperken de redenen van zijn beslissing te vermelden, zonder te moeten ingaan op de niet-weerhouden middelen of argumenten van de partijen, die geacht worden (impliciet) te zijn verworpen. Gevreesd mag echter worden dat dit op gespannen voet komt te staan met de motiveringsplicht zoals zij voortvloeit uit art. 149 GW zowel als uit art. 6 EVRM, zoals die bepalingen heden ten dage worden geïnterpreteerd, inzonderheid door het Hof van Cassatie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Bovendien dreigt dit het aanwenden van rechtsmiddelen alleen maar in de hand te werken, wat contraproductief zou zijn. Aanvaarding van een rechterlijke uitspraak vereist (goed) inzicht in zijn inhoud, *a fortiori* indien hoger beroep mogelijk is, waarbij ‘ aanvaarding ’ neerkomt op berusting, dus het niet aanwenden van rechtsmiddelen. Zonder motivering op impliciet verworpen middelen is de verleiding dan ook groot die te hernemen in hoger beroep.

Dat neemt niet weg dat een eenvoudige motiveringsbesparende maatregel kan worden genomen die erin bestaat een vaste structuur op te leggen voor de conclusies van de partijen, zonder te moeten vervallen in een werkelijk ‘ formulier ’. Als de partijen niet alleen verplicht worden de feiten, hun aanspraken (voor de eiser is dat ‘ de gevorderde zaak ’ in de zin van art. 23 Ger. W. of het ‘ voorwerp van de vordering ’ in de zin van artikel 702), hun middelen en het gewenste dispositief van het vonnis afzonderlijk uiteen te zetten, en bovendien verplicht worden de middelen te nummeren en in voorkomend geval in afnemende volgorde van het belang voor te dragen (‘ in hoofdorde ’, ‘ in eerste ondergeschikte orde ’, ‘ in tweede

ondergeschikte orde ' enz. ...), wordt het voor de rechter gemakkelijker op die middelen te antwoorden (aanpassing art. 780, 3°).

Wat het begrip ' middel ' betreft kan verduidelijkt worden dat het weerleggen van een middel van de andere partij ook een middel is (*in casu* een verweermiddel). Daarenboven kunnen middelen feiten met rechtsgevolgen betreffen (middelen in feite), inbegrepen louter feitelijke betwistingen (bijvoorbeeld, is dat feit met rechtsgevolgen gebeurd of niet ?), of het op gegeven feiten toepasselijke recht of de bij dat recht gegenereerde rechtsgevolgen (middelen in rechte).

De opmerking van de Raad van State dat deze maatregel niet méér zou zijn dan een aanbeveling, kan niet worden bijgetreden, want er zijn wel degelijk sancties verbonden aan de miskennis van de nieuwe vormvoorschriften waaraan de conclusies moeten voldoen, meer bepaald dat de rechter niet hoeft te antwoorden op middelen die niet op die wijze zijn voorgedragen. Dit beperkt uiteraard de grondwettelijke motiveringsplicht van de rechter niet, maar die motiveringsplicht is als zodanig beperkt tot wat het Hof van Cassatie inderdaad omschrijft als volgt : ' de rechter [is] gehouden [...] het geschil te beslechten overeenkomstig de daarop toepasselijke rechtsregel; dat hij, mits hij het recht van verdediging eerbiedigt, de plicht heeft ambtshalve de rechtsmiddelen op te werpen waarvan de toepassing geboden is door de feiten, die door de partijen in het bijzonder worden aangevoerd tot staving van hun eisen ' (bijvoorbeeld Cass. 14 april 2005).

Iets anders is het antwoorden op conclusies, want de door het Hof van Cassatie gepreciseerde motiveringsplicht mag daarmee niet vereenzelvigd worden. Die rechtspraak wordt dus niet op [de] helling gezet, maar hij belet niet dat het antwoorden op conclusies wettelijk in banen kan worden geleid.

Zo heeft de invoering, in 2007, van de ' syntheseconclusie ' (art. 748bis Ger. W.) evenmin afbreuk gedaan aan de motiveringsplicht van de rechter, maar dat neemt niet weg dat de rechter *daarnaast* nog *uitsluitend moet antwoorden* op wat in de laatste conclusie wordt aangevoerd. Het Hof van Cassatie interpreteert art. 748bis overigens niet alleen als een beperking van de rechterlijke antwoordplicht op het stuk van de middelen van de partijen maar ook op het vlak van hun vorderingen, meer bepaald het voorwerp ervan (door het Hof ' onderwerp ' genoemd) (Cass. 29 maart 2012, www.juridat.be). Het Hof gaat in dit laatste arrest bovendien nog een stap verder : een rechter die zou ingaan op een vordering die niet in de syntheseconclusie is hernomen zou het verbod om *ultra petita* te oordelen schenden. In een arrest van 8 maart 2013 ten slotte zegde het Hof dat de partij die in haar syntheseconclusie de in een eerdere conclusie of de gedinginleidende akte geformuleerde vordering niet herneemt, geacht wordt daarvan afstand te doen (RW 2013-14, nr. 19). En art. 748bis ' dat tot doel heeft de procesvoering te verbeteren en te bespoedigen en het werk van de rechter te verlichten ', aldus het Hof van Cassatie, raakt de openbare orde, zodat de partijen er ook in onderling akkoord niet mogen van afwijken (Cass. 24 januari 2013, RW 2014-15, nr. 1).

Om elk misverstand daarover te vermijden worden echter de woorden ' op gestructureerde wijze ' - die bij de Raad van State de indruk wekten dat een structuur zou worden opgelegd aan het vonnis - vervangen door ' achtereenvolgens ', en waarbij de vroegere notie ' uitdrukkelijk ' opnieuw werd opgenomen. Bevestigd mag worden dat dit uitsluitend voor de conclusienemer geldt, de rechter bepaalt zelf, binnen de grenzen van de wettelijke voorschriften, de structuur van zijn vonnis.

Wat het voorbeeld van de Raad van State betreft, kan dus bevestigd worden dat, indien de rechter van oordeel is dat er geen causaal verband tussen de fout en de schade is, hij de eis ongegrond zal kunnen verklaren omdat één van de constitutieve bestanddelen van de aansprakelijkheid ontbreekt, zonder te moeten overgaan tot analyse en beantwoording van de middelen ontwikkeld door de partijen wat de fout en de schade betreft.

Daaraan mag worden toegevoegd dat de rechter uiteraard, zoals vanouds, evenmin hoeft te antwoorden op conclusies wanneer er geen conclusies genomen zijn (de meeste korte gedingen, maatregelen alvorens recht te doen die op de inleidingszitting worden bevolen ...). In dat geval geldt uiteraard onverkort de ‘ minimale motiveringsplicht ’ zoals zij door het Hof van Cassatie is omschreven.

Opgemerkt mag nog worden dat er wel degelijk een verschil kan bestaan tussen ‘ de aanspraken van de concluderende partij ’ en ‘ het gevraagde beschikkende gedeelte van het vonnis ’, zodat dat onderscheid moet worden gehandhaafd. Het eerste is waarop de conclusienemer meent recht te hebben, want zoals de Raad van State erkent is een ‘ aanspraak ’ het (voorwerp van) subjectief recht van de betrokkene, dat hij door de rechter gehandhaafd wil zien. Het laatste is wat hij aan de rechter vraagt te beslissen, wat doorgaans met het eerste overeenstemt, maar soms kan verschillen (bijvoorbeeld als hij de rechter vraagt een onderzoeksmaatregel te nemen of de vorderingen of tegenvorderingen van de wederpartij te verwerpen, want dat is niet noodzakelijk ‘ waarop de conclusienemer recht heeft ’).

Ten slotte, de nummering van de middelen geldt ‘ in voorkomend geval ’, d.w.z. wanneer verschillende middelen worden voorgedragen, dat is méér dan één » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 9-12).

B.49.2. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 19 oktober 2015 is geworden, wordt met betrekking tot het ontworpen artikel 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek verklaard :

« Zoals reeds uiteengezet, voorziet artikel 12 van het ontwerp in de wijziging van artikel 744 met het oog op het bekrachtigen van de verplichting voor de partijen om hun conclusies te structureren, meer bepaald aan de hand van de uiteenzetting van de middelen in feite en in rechte die de grond van de vordering of van het verweer vormen, waarbij die middelen genummerd zijn (indien er verscheidene zijn) en, in voorkomend geval, weergegeven zijn in afnemende orde van belang dat eraan wordt toegekend.

Artikel 780, eerste lid, 3°, dat betrekking heeft op inzonderheid de motivering van het vonnis, wordt aangepast opdat die wijziging erin vervat zou zijn.

De verplichting voor de rechter om zijn vonnis te motiveren wordt aldus gefaciliteerd dankzij die betere structurering van de conclusies, onverminderd de andere motiveringsbesparende regels die door het Hof van Cassatie worden vastgesteld.

Indien een partij nalaat om haar middelen overeenkomstig artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek te structureren, is de rechter niet verplicht om er op te antwoorden » (*ibid.*, p. 19).

B.49.3. Met betrekking tot de wijzigingen van de ontworpen artikelen 744 en 780 van het Gerechtelijk Wetboek heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State de volgende opmerkingen geformuleerd :

« De wijzigingen die bij artikel 31 aangebracht worden in artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek strekken ertoe de inhoud van de conclusies nader aan te geven.

De ‘ conclusies ’ van een partij zijn de proceshandeling waarbij de partij zich tot het rechtscollege richt teneinde haar versie van de feiten uiteen te zetten, alsook haar vorderingen of haar verweermiddelen, haar rechtsmiddelen en feitelijke middelen en de argumenten tot staving ervan. Deze handeling is per definitie persoonlijk en kan tal van vormen aannemen. Dat geldt des te meer daar de conclusies niet noodzakelijkerwijs door juristen worden opgesteld en daar de partijen die zichzelf in persoon verdedigen hun conclusies zelf moeten opstellen. De conclusies kunnen ook nog worden opgesteld door iedere persoon bedoeld in artikel 728 van het Gerechtelijk Wetboek die geen advocaat is.

De steller van een dergelijke proceshandeling redigeert die in principe om zijn ‘ positie ’ zo duidelijk en volledig mogelijk uiteen te zetten voor de rechter die het geschil moet beslechten.

De wijzigingen die bij artikel 39 aangebracht worden in artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek strekken ertoe de inhoud van de vonnissen aan te passen aan de wijzigingen van de inhoud van de conclusies zoals die in artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek worden aangebracht.

Luidens de bespreking van artikel 31 is het doel van die wijzigingen ‘ de responsabilisering der partijen en het stroomlijnen van de motiveringsplicht van de rechter ’. De steller van het voorontwerp licht toe dat met het oog op het bereiken van dat doel de theorie van de ‘ positieve motivering ’ niet behoort te worden toegepast, aangezien die positieve motivering niet voldoet aan de vereisten van artikel 149 van de Grondwet, noch aan die van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Daarenboven dient de steller van het voorontwerp erop te worden gewezen dat de beslissing volledig gemotiveerd moet worden om ervoor te zorgen dat de partijen daarin een goed inzicht hebben en zij die beslissing bijgevolg makkelijker aanvaarden, wat er overigens toe zou bijdragen dat zij minder snel geneigd zullen zijn om een beroep in te stellen louter op grond van een onvolledige motivering.

Artikel 149 van de Grondwet bepaalt dat ‘ [e]lk vonnis [...] met redenen omkleed [is] ’. Hetgeen die motivering dient te omvatten, wordt nader aangegeven in artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek, waarvan de huidige versie (die bij artikel 39 van het voorontwerp gewijzigd wordt) inzonderheid het volgende stelt : ‘ Het vonnis bevat, op straffe van nietigheid, behalve de gronden en het beschikkende gedeelte : [...] 3° [...] het antwoord op de conclusies of middelen van de partijen ’. Het Hof van Cassatie heeft de inhoud van die verplichting in een uitgebreide jurisprudentie in detail aangegeven.

Er moet ter zake ook rekening worden gehouden met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zoals het geïnterpreteerd wordt door het Europees Hof, dat, zoals M. Regout samenvat, het volgende stelt : ‘ *si un justiciable invoque par écrit un moyen suffisamment clair et précis [...], il importe [...] que la juridiction qui statue analyse ce moyen*

et y réponde de manière spécifique et explicite. [...] [L]'important est de s'assurer que le tribunal a répondu, au moins en substance, à chacun des points soulevés'.

In die omstandigheden kunnen te strikte voorwaarden voor het opstellen van de conclusies moeilijkheden opleveren inzake het recht op toegang tot de rechter, gewaarborgd door artikel 13 van de Grondwet en door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en, gelet op het verband tussen de ontworpen artikelen 744, eerste lid, en 780, eerste lid, 3°, zelfs inzake de waarborg dat de vonnissen met redenen omkleed zijn, voorgeschreven door artikel 149 van de Grondwet en het voornoemde artikel 6 van het Europees Verdrag.

Rekening houdend met deze algemene opmerking en onder voorbehoud van wat daarin is uiteengezet, geeft de ontworpen tekst aanleiding tot de volgende bijzondere opmerkingen.

[...]

4.2. De strekking van het nieuwe vormvereiste inzake de nummering van de middelen moet worden gelezen in samenhang met artikel 39 van het voorontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek. Daarin wordt aangegeven wat het vonnis moet bevatten. De bepaling onder 3° wordt vervangen als volgt : ‘ het onderwerp van de vordering en het antwoord op de *overeenkomstig art. 744, eerste lid, uiteengezette* middelen van de partijen ’.

Indien voorzien wordt in een ‘ vaste structuur ’ en bepaald wordt dat de middelen genummerd moeten worden, wordt het volgens de toelichting bij artikel 31 ‘ voor de rechter gemakkelijker volgens dezelfde structuur op die middelen te antwoorden ’.

Het nieuwe artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek verplicht de rechter echter geenszins om zijn vonnis ‘ volgens dezelfde structuur ’ op te stellen als die van de conclusies van de partijen. Het zou volstrekt contraproductief zijn de rechters te verplichten om de structuur van de conclusies van de partijen te volgen, wat bovendien veronderstelt dat alle partijen bij de zaak dezelfde structuur hanteren. Het vonnis is een origineel werk van een derde bij het proces, die door de partijen niet mag worden verplicht om een of andere structuur in acht te nemen.

Het volgende voorbeeld toont de gevaren van een dergelijke verplichting : in het kader van een vordering inzake buitencontractuele burgerlijke aansprakelijkheid nemen de partijen conclusies en zetten ze verscheidene middelen uiteen, in tegengestelde zin, die vooreerst betrekking hebben op het bestaan van een fout, voorts op de schade die verzoeker geleden zou hebben, en tot slot op het oorzakelijke verband tussen de fout en de schade; indien de rechter oordeelt dat er geen oorzakelijk verband is tussen de fout en de schade, kan hij, aangezien één van de bestanddelen van de aansprakelijkheid ontbreekt, de vordering ongegrond verklaren zonder dat hij de door de partijen uiteengezette middelen met betrekking tot de fout of de schade hoeft te analyseren of erop hoeft in te gaan. Het zou ten aanzien van het nagestreefde doel volstrekt contraproductief zijn om in dat geval de rechter ertoe te verplichten ‘ de structuur ’ van het betoog van de partijen te volgen.

4.3. Uit de analyse van de toelichting bij de twee bepalingen van de ontworpen tekst blijkt dat de steller van het voorontwerp in werkelijkheid de partijen wil verplichten om hun middelen te nummeren, en dat, zo ze dat niet doen, de rechter wordt vrijgesteld van de verplichting om erop te antwoorden. De toelichting bij artikel 31 van het voorontwerp preciseert immers dat ‘ de partijen [...] verplicht worden [...] de middelen te nummeren ’. Het ontworpen artikel 780, 3°, stelt dat de rechter moet antwoorden op de ‘ overeenkomstig

art. 744, eerste lid, uiteengezette middelen'. De toelichting bij artikel 39 van het voorontwerp stelt voorts: 'Indien een partij nalaat om haar middelen overeenkomstig artikel 744 van het Gerechtelijk Wetboek te structureren, is de rechter niet verplicht om er op te antwoorden'.

Die toelichtingen zijn echter geen juiste weergave van de voorgestelde regeling. In die regeling is nergens uitdrukkelijk terug te vinden dat er een sanctie staat op het feit dat de partijen de middelen niet nummeren.

Een dergelijke sanctie zou moeilijk verenigbaar zijn met de vaste rechtspraak die het Hof van Cassatie sedert 2005 heeft ontwikkeld - waarvan de ontworpen tekst de lering niet tracht te wijzigen - en volgens welke het de rechter toekomt om, op grond van de gegevens die de partijen hem hebben voorgelegd, en zonder de grond en het voorwerp van de vordering te wijzigen, de aanspraken van de partijen correct te kwalificeren, in voorkomend geval door ambtshalve een middel op te werpen dat niet door de partijen is aangevoerd, of door aan hun aanspraken een andere kwalificatie te geven als die welke de partijen daaraan hebben gegeven.

Het middel 'est l'énonciation d'un raisonnement juridique d'où la partie entend déduire le bien-fondé d'une demande ou d'une défense'. In zijn arrest van 14 april 2005 heeft het Hof van Cassatie gepreciseerd 'dat de rechter gehouden is het geschil te beslechten overeenkomstig de daarop toepasselijke rechtsregel; dat hij, mits hij het recht van verdediging eerbiedigt, de plicht heeft ambtshalve de rechtsmiddelen op te werpen waarvan de toepassing geboden is door de feiten, die door de partijen in het bijzonder worden aangevoerd tot staving van hun eisen'. Die plicht vervalt niet door het loutere feit dat een partij nagelaten zou hebben een middel te nummeren, temeer daar het mogelijk is dat de conclusies van een partij gegevens bevatten waaruit een middel kan worden afgeleid dat niet door de partij werd opgemerkt en dat de rechter ambtshalve moet opwerpen.

Naar aanleiding van het onderzoek van een voorstel om een model vast te leggen voor de conclusies, dat enkele jaren geleden geformuleerd is en dat een sterke gelijkenis vertoont met de ontworpen tekst, heeft Cl. Parmentier, emeritus raadsheer bij het Hof van Cassatie, het volgende geschreven:

'les propositions [...] suggèrent l'image d'un juge enfermé dans le strict cadre processuel tel que l'ont tracé les plaideurs et dont il ne pourrait s'écarter que par l'effet de disposition d'ordre public. Ce serait là une désastreuse régression par rapport aux avancées réalisées par la jurisprudence de la Cour de cassation, initiée par l'arrêt du 14 avril 2005, confirmée par plusieurs arrêts ultérieurs tant des sections néerlandaise que française de la Cour et saluée avec un rare enthousiasme par une doctrine unanime. Cette jurisprudence est seule conforme à la haute mission du magistrat: rechercher, appréhender, interpréter la règle de droit et, partant, au besoin, relever d'office un moyen de droit, c'est-à-dire faire spontanément application au litige de la règle de droit qu'aucune des parties n'invoquait. Ce faisant, le juge n'exerce pas "une justice venant en aide aux justiciables dont la défense présente des imperfections" [...] mais il accomplit sa mission de dire le droit'.

Als het daadwerkelijk de bedoeling is van de steller van het voorontwerp om de partijen te verplichten hun middelen te nummeren, met als sanctie dat de rechter ervan wordt vrijgesteld om in zijn beslissing te antwoorden op de (het) ongenummerde middel(en), dan zou dezelfde kritiek als die geuit door Cl. Parmentier, opgeworpen kunnen worden ten aanzien van de ontworpen tekst.

De straf die het ongenummerde middel zou treffen, zou niet van die aard zijn dat ze ‘ een eenvoudige motiveringsbesparende maatregel ’ zou vormen, maar zou daarentegen een aantasting vormen van de motiveringsplicht, die moeilijk te rijmen valt met de artikelen 149 van de Grondwet en 780 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof van Cassatie, die in het voorontwerp niet wordt tegengesproken.

De straf zou bovendien zeker leiden tot controverses die aanleiding zouden geven tot processen binnen het proces en zou de rechtzoekenden die zichzelf verdedigen of die worden verdedigd door iemand die geen jurist is, ten zeerste benadelen.

4.4. Fundamenteler is dat bovendien rekening moet worden gehouden met het feit dat de verzoekende partij zich perfect kan vergenoegen met de akte waarmee ze haar vordering (of beroep) instelt en die in de praktijk omstandig kan zijn, indien ze van mening is dat ze niet moet antwoorden op de conclusies van de verwerende partij. Het kan ook zijn dat de rechter enkel die akte in overweging kan nemen indien de verzoekende partij (of de partij die beroep instelt) naderhand geen conclusie heeft genomen binnen de termijnen die haar waren opgelegd, of dat haar laattijdige conclusies ambtshalve uit de debatten zijn geweerd.

De opsomming van de gegevens die overeenkomstig artikel 702 van het Gerechtelijk Wetboek opgenomen moeten zijn in de gedinginleidende akte, stemt echter niet overeen met de inhoud van de conclusies die wordt opgelegd bij het ontworpen artikel 744. Zo moet de gedinginleidende akte alleen ‘ het voorwerp en de korte samenvatting van de middelen van de vordering ’ bevatten.

De rechter zal derhalve moeten ingaan op alle, en dus ook op de ongenummerde middelen die in de gedinginleidende akte zijn vermeld, indien naderhand geen enkele conclusie op rechtsgeldige wijze wordt genomen.

Dezelfde opmerking geldt voor de vermeldingen genoemd in de bepalingen onder 1°, 2° en 4° van het ontworpen artikel 744 » (*ibid.*, pp. 126-133).

B.49.4. In het verslag van de eerste lezing wordt eveneens verklaard :

« *Conclusies van de partijen, motivering en vonnis van de rechter*

Het is een oud zeer dat rechters, die in het vonnis moeten antwoorden op al de ‘ middelen ’ die de partijen in hun conclusies aanvoeren, bij gebrek waaraan het Hof van Cassatie dat vonnis onverbiddelijk vernietigt wegens motiveringsgebrek, het niet altijd onder de markt hebben om die ‘ middelen ’ terug te vinden in de vaak omvangrijke en niet altijd even transparante conclusies.

Voorts zijn er stemmen opgegaan die ervoor pleitten de motiveringsplicht van de rechter te beperken tot wat werkelijk onontbeerlijk is om de beslissing te verantwoorden, hetgeen als ‘ positieve motivering ’ kan worden bestempeld. Zowel uit grondwettelijk oogpunt als in het licht van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zou dan echter te voortvarend te werk worden gegaan, want een partij moet weten waarom de rechter met haar argumenten geen rekening heeft gehouden. Er geldt dus niet alleen een motiveringsplicht maar ook een antwoordplicht. Als er geen antwoord wordt verstrekt, zal de verliezende partij misschien makkelijker in beroep gaan, want inzicht in het meningsverschil bevordert de

aanvaarding van een ongunstig vonnis. Een redelijk compromis bestaat er enerzijds in de partijen ertoe aan te zetten hun conclusies (beter) te structureren in de zin dat ze duidelijk hun middelen moeten opsommen (en ze dus moeten nummeren !), en anderzijds erop toe te zien dat de rechter alleen op de aldus voorgelegde middelen moet antwoorden. In tegenstelling tot hetgeen waarop de Raad van State wijst, impliceert die sanctie dat de maatregel méér is dan louter een niet-bindende aanbeveling. Het is niet verkeerd een partij te verzoeken haar middelen en argumenten logisch en systematisch voor te leggen, zoals gebeurd is toen syntheseconclusies verplicht werden.

In 2007 werd bepaald dat de rechter voortaan alleen moet antwoorden op de laatste conclusie van een procespartij, die dan ook een ‘ syntheseconclusie ’ moet zijn, waarin alle middelen en argumenten bijeengebracht worden. Daarop werden een aantal uitzonderingen gemaakt, maar enkele gevallen zijn aan de aandacht van de toenmalige wetgever ontsnapt - bijvoorbeeld een conclusie na heropening van de debatten. Dit wetsontwerp voorziet derhalve in een meer algemene uitzondering voor álle gevallen waarin buiten de gewone ‘ conclusiekalender ’ conclusie mag worden genomen » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 5-6).

In de besprekingen over het ontworpen artikel 12 wordt uiteengezet :

« Het artikel verduidelijkt de inhoud die conclusies moeten bevatten en heeft de responsabilisering van de partijen en het stroomlijnen van de motiveringsplicht van de rechter als doel.

De minister verduidelijkt dat dit artikel de verschillende elementen die achtereenvolgens in de conclusies moeten worden opgenomen, opsomt.

De heer [...] wenst te vernemen of iedereen, dus zowel de professionele partijen als de gewone burger, de conclusies zoals omschreven in dit artikel moet opstellen.

Hij dient *amendement nr. 9* (DOC 54 1219/002) in, dat ertoe strekt in het ontworpen punt 2°, eerste lid, 3°, tussen de woorden ‘ de middelen die worden ingeroepen ’ en de woorden ‘ ter ondersteuning van de vordering ’, de woorden ‘ en de daarop betrekking hebbende stukken ’ in te voegen.

Gezien het de bedoeling is om enerzijds de procedure te vereenvoudigen en transparanter te maken en anderzijds het werk van de magistraten doeltreffender te maken, zou het opportuun kunnen zijn dat de verwijzing naar de stukken die worden gebruikt om de middelen te staven, in de conclusies wordt opgenomen.

Mevrouw [...] merkt op dat in overeenstemming met artikel 12 wordt gevraagd dat de conclusies moeten worden gestructureerd en genummerd en dat moet worden bepaald wat in hoofdorde en wat in bijkomende orde wordt gevraagd. Het is dus niet gevraagd dat de middelen in functie van hun belang moeten worden opgesomd.

Het lid dient *amendement nr. 56* in (DOC 54 1219/003) dat ertoe strekt achter het woord ‘ conclusies ’ de woorden ‘ neergelegd door de advocaten of mandatarissen ’ toe te voegen.

Personen die zich alleen, dus zonder vertegenwoordiging van een advocaat of een mandataris (een vakbondsafgevaardigde), verdedigen zijn vaak sociaal zwakke personen. Dit kan men vaak vaststellen voor de arbeids- en de correctionele rechtbank. De in dit artikel opgesomde bijkomende vereiste voor de conclusies zal de drempel om alleen te verschijnen voor die personen nog verhogen.

De spreekster gaat akkoord dat de conclusies van advocaten en mandatarissen moeten beantwoorden aan de vereisten van dit artikel maar ze vraagt een uitzondering voor personen die alleen verschijnen om te verhinderen dat er nog een hogere drempel voor de burger om alleen te verschijnen zou komen.

De minister merkt op dat amendement nr. 56 [...] ongelijkheden zou kunnen veroorzaken en dat moet nagegaan worden of er niet nog meer wijzigingen in het Gerechtelijk Wetboek moeten worden aangebracht. Voor het opstellen van syntheseconclusies is eveneens een zekere kennis nodig. Gezien de wet oplegt dat de rechter enkel moet antwoorden op de syntheseconclusies, wordt die verplichting ook opgelegd aan particulieren. Er is wel plaats voor ‘ *best practices* ’ voor de consumentenverenigingen en vakbonden om hun cliënten te helpen conclusies op te stellen die beantwoorden aan de vereisten van artikel 12.

Met betrekking tot amendement nr. 9 [...] verduidelijkt de minister dat er niet moet worden geantwoord op de stukken en de magistraat mag daar ook niet de indruk van krijgen. Het is positief om in de conclusies naar de stukken te verwijzen, maar ze moeten niet als dusdanig in de conclusies worden opgenomen.

De heer [...] gaat niet akkoord met de argumentatie van de minister. De toegang tot de rechter wordt gegarandeerd door de Grondwet. Dit principe wordt ook nog eens bevestigd door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Ook de Raad van State wijst er in zijn advies op dat er rekening moet worden gehouden met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zoals het geïnterpreteerd wordt door het Europees Hof, dat, zoals M. Regout samenvat, het volgende stelt : ‘ si un justiciable invoque par écrit un moyen suffisamment clair et précis [...], il importe [...] que la juridiction qui statue analyse ce moyen et y réponde de manière spécifique et explicite. [...] [L]’important est de s’assurer que le tribunal a répondu, au moins en substance, à chacun des points soulevés ’ (DOC 54 1219/001, p. 127).

De spreker benadrukt nogmaals dat het verbinden van strikte voorwaarden aan het opstellen van conclusies de toegang tot de rechter bemoeilijkt.

De heer [...] verwijst naar de memorie van toelichting. Daarin staat te lezen dat de partijen verplicht worden om de middelen te nummeren en in voorkomend geval in afnemende volgorde van het belang voor te dragen om het voor de rechter gemakkelijker te maken op die middelen te antwoorden. Waarom is deze verplichting niet expliciet vermeld in de tekst van artikel 12 van het wetsontwerp ? Wat gebeurt er als een partij zich niet aan deze verplichting houdt en hoe moet deze verplichting worden geïnterpreteerd ?

Vervolgens stelt de spreker een aantal praktische vragen. Is de tegenpartij verplicht om de nummering van de middelen in de conclusies van de partij die als eerste heeft geconcludeerd over te nemen ? Wat gebeurt er indien een partij bij een tweede reeks conclusies een of meer middelen wil weglaten ? Moet de nummering dan worden aangepast ?

De minister verduidelijkt dat met de woorden ‘ in afnemende volgorde van het belang ’ wordt bedoeld dat in de conclusies een onderscheid moet worden gemaakt tussen de middelen in hoofdorde en in ondergeschikte orde. Het is de bedoeling aan de rechters duidelijk te maken dat zij moeten antwoorden op de middelen die als zodanig worden weergegeven door de partijen. Het is de taak van de raadsman ervoor te zorgen dat de nummering van de middelen is opgebouwd volgens een logische volgorde (eerst de middelen in hoofdorde, dan de middelen in ondergeschikte orde).

De partijen zijn niet gebonden aan de nummering van de middelen opgesomd in de conclusies van de andere partijen. Elke partij begint zijn middelen te nummeren vanaf 1. Het doel van de nummering is enkel om het de rechter makkelijker te maken om op de middelen te antwoorden.

De heer [...] verwijst naar het door hem ingediende amendement nr. 9. Het amendement dient enkel om het de rechter gemakkelijker te maken door ook naar de stukken te verwijzen die de middelen staven. Het is niet de bedoeling dat de rechter ook gaat antwoorden op de stukken, enkel op de middelen. De verplichte verwijzing naar de stukken kan alleen een meerwaarde betekenen.

Mevrouw [...] suggereert dat de minister een modelconclusie zou opstellen die dan via het internet en op papier ter beschikking kan worden gesteld aan de rechtszoekenden, advocaten en magistraten zodoende dat de gewenste structuur van de conclusies voor iedereen duidelijk is.

De minister antwoordt dat hij het nodige zal doen om een modelconclusie ter beschikking te stellen » (*ibid.*, pp. 74-77).

Evenzo werd met betrekking tot het ontworpen artikel 19 geoordeeld :

« Art. 19. Het artikel betreft de motiveringsplicht van de rechter. De motiveringsplicht wordt vergemakkelijkt door de betere structuur van de conclusies. Indien de partij nalaat haar middelen overeenkomstig artikel 12 te structureren is de rechter niet verplicht erop te antwoorden.

De minister wijst erop dat de voorgestelde wijziging aan artikel 780, eerste lid van het Gerechtelijk Wetboek cruciaal is. De rechter moet in zijn antwoordplicht (en niet zijn motiveringsplicht) rekening [...] houden met de overeenkomstig artikel 12 aangehaalde middelen die in de conclusies zijn opgenomen. De rechter moet zijn beslissing altijd motiveren, ook voor een verstekvonnis. Indien de conclusies niet beantwoorden aan de bepalingen van het ontworpen artikel 12, wordt de rechter op dat punt ontslagen van zijn antwoordplicht. De minister onderstreept dat er wel degelijk een sanctie is.

De heer [...] vraagt waarom er in artikel 19 van het wetsontwerp sprake is van ‘ het onderwerp van de vordering ’. In andere artikelen van het wetsontwerp (bijvoorbeeld de

artikelen 10 en 21) wordt het woord ‘ onderwerp ’ dan weer vervangen door het woord ‘ voorwerp ’. Kan de minister dit verschil in terminologie verklaren ?

De minister verduidelijkt dat het woord ‘ onderwerp ’ hier moet begrepen worden in de betekenis van de rechtsgrond. Zo wordt de bevoegdheidsverdeling ook bepaald aan de hand van het ‘ onderwerp ’ in het bijzonder de materiële rechtsgronden die de bevoegdheden van de rechters bepalen » (*ibid.*, p. 78).

Gevraagd naar de structurering van de conclusies, antwoordt de minister eveneens :

« Structuur van de conclusies - toestand van de partij die zonder advocaat verschijnt

De Grondwet bepaalt inderdaad dat elk vonnis gemotiveerd moet zijn. Bovendien moet de rechter antwoorden op de conclusies of de syntheseconclusies. Hij moet ook op elk middel antwoorden en dat is uiteraard veel eenvoudiger als de middelen geordend worden.

Antwoordplicht mag echter niet verward worden met motiveringsplicht.

De minister merkt op dat de rechter niet hoeft te antwoorden op middelen die niet als zodanig zijn aangewezen en hij verwijst hiervoor naar artikel 19 van het ontwerp dat het gewijzigde artikel 780, 3° van het Gerechtelijk Wetboek bevat.

Volgens dit artikel moet de rechter in zijn vonnis opnemen : ‘ 3° het onderwerp van de vordering en het antwoord op de overeenkomstig art. 744, eerste lid, uiteengezette middelen van de partijen; ’.

Indien de rechter geen verband ziet tussen de argumenten en de middelen en artikel 744 op een bepaald punt in de conclusies, is hij niet gehouden om daarop te antwoorden.

De minister gelooft niet dat de verplichting om gestructureerde conclusies op te stellen een groot probleem zal stellen, ook niet voor wie zich zonder advocaat wenst te verdedigen. Naast de advocaten zijn er nog organisaties die juridisch advies verschaffen, bijvoorbeeld de consumentenorganisaties. Ook op het internet is er heel wat informatie te vinden. Indien een zaak echt ingewikkeld is en een partij toch zonder advocaat verschijnt kan de magistraat nog altijd naar het bureau voor rechtsbijstand verwijzen » (*ibid.*, p. 50).

B.50.1. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat het vastleggen van een model voor de conclusies, bedoeld in artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, strekt tot « de responsabilisering der partijen en het stroomlijnen van de motiveringsplicht van de rechter » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 9).

Door de partijen te verplichten om de feiten, hun aanspraken, hun middelen en het gewenste dictum afzonderlijk uiteen te zetten, maar ook om de middelen te nummeren en ze « in afnemende volgorde van het belang » voor te dragen, « wordt het voor de rechter gemakkelijker op die middelen te antwoorden » (*ibid.*, p. 10).

Indien de nieuwe vormvoorschriften waaraan de conclusies moeten voldoen, niet in acht worden genomen, « is de rechter niet verplicht om er op te antwoorden » (*ibid.*, p. 19). In antwoord op de Raad van State die die maatregel als een aanbeveling beschouwde, is gepreciseerd dat die maatregel wel degelijk een « sanctie » vormde voor de niet-inachtneming van artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek (*ibid.*, p. 10), dat enkel betrekking heeft op de antwoordplicht van de rechter, en niet op zijn motiveringsplicht (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 6, 50 en 78).

B.50.2. De structurering die bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt opgelegd, heeft betrekking op de formele presentatie en niet op de inhoud van de conclusies.

Zij is daarenboven enkel van toepassing indien conclusies worden neergelegd, en, indien syntheseconclusies worden neergelegd, zal zij enkel op die laatste van toepassing zijn (artikel 748*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, gewijzigd bij artikel 13 van de wet van 19 oktober 2015).

Ten slotte zijn de bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek gestelde vereisten van toepassing op alle partijen, zonder onderscheid tussen rechtzoekenden naargelang zij al dan niet door een advocaat worden bijgestaan.

B.50.3. Het Hof dient te onderzoeken of de bestreden bepaling - die enkel betrekking heeft op het gevolg bij niet-inachtneming van de bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde structurering - bestaanbaar is met de door artikel 149 van de Grondwet gewaarborgde motiveringsplicht (eerste onderdeel) en met het recht op toegang tot de rechter, in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (tweede onderdeel).

De gevolgen van de bestreden bepaling dienen te worden beoordeeld, rekening houdend met de vormvereisten die zijn gesteld in artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij het niet-bestreden artikel 12 van de wet van 19 oktober 2015.

B.51.1. Artikel 149 van de Grondwet bepaalt :

« Elk vonnis is met redenen omkleed. Het wordt in openbare terechtzitting uitgesproken ».

B.51.2. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is de motivering een essentiële waarborg tegen willekeur en dienen de voorrang van het recht en de bestrijding van willekeur « om het vertrouwen van de publieke opinie in een objectieve en transparante justitie, een van de grondslagen van elke democratische samenleving, te bewerkstelligen » (EHRM, grote kamer, 16 november 2010, *Taxquet t. België*, § 90; zie eveneens 29 november 2016, *Lhermitte t. België*, § 67).

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens preciseert in dat verband, « volgens zijn vaste rechtspraak waarin een beginsel in verband met de goede rechtsbedeling wordt uitgedrukt », dat « rechterlijke beslissingen op voldoende wijze de redenen moeten aangeven waarop zij zijn gebaseerd » (EHRM, grote kamer, 21 januari 1999, *García Ruiz t. Spanje*, § 26), en dat, « hoewel artikel 6.1 de rechtbanken verplicht om hun beslissingen met redenen te omkleden, die verplichting niet in die zin kan worden begrepen dat zij een omstandig antwoord op elk argument vereist » (EHRM, grote kamer, 12 februari 2004, *Perez t. Frankrijk*, § 81) :

« De motivering strekt eveneens ertoe aan de partijen aan te tonen dat zij werden gehoord en aldus ertoe bij te dragen dat de beslissing beter wordt aanvaard. Bovendien verplicht zij de rechter om zijn redenering op objectieve argumenten te baseren en vrijwaart zij de rechten van de verdediging. De omvang van de motiveringsplicht kan evenwel variëren naar gelang van de aard van de beslissing en moet worden geanalyseerd in het licht van de omstandigheden van de zaak (*Ruiz Torija*, reeds aangehaald, § 29). Hoewel de rechtbanken niet ertoe zijn gehouden een omstandig antwoord op elk opgeworpen argument te geven (*Van de Hurk t. Nederland*, 19 april 1994, § 61, reeks A nr. 288), moet uit de beslissing blijken dat de essentiële kwesties van de zaak werden behandeld (*Boldea t. Roemenië*, nr. 19997/02, § 30, 15 februari 2007) » (EHRM, grote kamer, 16 november 2010, *Taxquet t. België*, § 91; vgl. met EHRM, grote kamer, 21 januari 1999, *García Ruiz t. Spanje*, § 26).

De omvang van de motiveringsplicht die uit artikel 6 van het Verdrag voortvloeit, kan enkel worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden van de zaak, aangezien het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat een middel, dat op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze is geformuleerd en dat relevant is voor de beslissing van de rechter, een specifiek en expliciet antwoord vereist (EHRM, 9 december 1994, *Hiro Balani t. Spanje*, § 28; 9 december 1994, *Ruiz Torija t. Spanje*, § 30).

B.51.3. De motivering van een vonnis is de juridische redenering die de staving van het dictum vormt. Die motivering dient in hoofdzaak tegemoet te komen aan de essentiële argumenten in feite en in rechte die door de partijen, op voldoende duidelijke, nauwkeurige en relevante wijze, ter ondersteuning van hun aanspraken, zijn aangevoerd, zonder dat de rechter evenwel ertoe is gehouden een omstandig antwoord op elk argument afzonderlijk te geven.

De door artikel 149 van de Grondwet en artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde motiveringsplicht is op algemene wijze van toepassing op elk vonnis en onderscheidt zich van de wettelijke verplichting voor de rechter om te antwoorden op middelen die in gestructureerde conclusies naar voren zijn gebracht.

B.52.1. Het antwoord van de rechter op de middelen van de partijen, zoals het uit de artikelen 744, eerste lid, en 780, eerste lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek voortvloeit, heeft immers enkel betrekking op middelen (in feite en in rechte) die zijn uiteengezet in conclusies die overeenkomstig artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek zijn gestructureerd.

Zoals in B.50.2 is vermeld, is die formele structurering enkel van toepassing indien conclusies worden neergelegd en enkel op de syntheseconclusies wanneer zij worden neergelegd, die « alle vorige conclusies en desgevallend de gedinginleidende akte van de partij die de syntheseconclusies neerlegt », vervangen (artikel 748*bis* van het Gerechtelijk Wetboek). Volgens het Hof van Cassatie vloeit uit artikel 748*bis* van het Gerechtelijk Wetboek voort dat « het onderwerp van de vordering uitsluitend wordt bepaald door de syntheseconclusie » (Cass., 29 maart 2012, *Arr. Cass.*, 2012, nr. 208). Het Hof van Cassatie is eveneens van oordeel dat artikel 748*bis* van het Gerechtelijk Wetboek « tot doel heeft het goede verloop van het geding te verbeteren en de rechtsgang te versnellen door het werk van de rechter te verlichten en nader te omschrijven » en « van openbare orde [is] en de partijen [...] niet ervan [mogen] afwijken » (Cass., 24 januari 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 57).

Daaruit volgt dat het gevolg dat is verbonden aan de niet-inachtneming van het formalisme dat uit artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek voortvloeit, namelijk het feit dat de rechter wordt vrijgesteld van de verplichting om op de middelen van de partijen te antwoorden, enkel van toepassing is op de middelen die zijn uiteengezet in conclusies bedoeld in artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Wanneer artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek daarentegen niet van toepassing is, geldt hetzelfde voor de in artikel 780, eerste lid, 3^o, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde maatregel. Daaruit vloeit *a contrario* voort dat de rechter ertoe gehouden blijft te antwoorden op de middelen van de partijen in het geval waarin hun zaak op de inleidende zitting zou worden behandeld omdat zij slechts « korte debatten » vereist (artikelen 741, 735, § 3, en 1066 van het Gerechtelijk Wetboek), zonder dat conclusies worden neergelegd (zie, voor de gedinginleidende akte, *Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 132-133).

B.52.2. Door de formulering zelf van artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek wordt trouwens bevestigd dat het « antwoord op de overeenkomstig artikel 744, eerste lid, uiteengezette middelen van de partijen » (artikel 780, eerste lid, 3^o, van het Gerechtelijk Wetboek) verschilt van de gronden van het vonnis en er bovenop komt (« behalve de gronden en het beschikkende gedeelte » - artikel 780, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

Het feit dat de rechter niet ertoe is gehouden te antwoorden op middelen waarbij de formele structurering van artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet in acht wordt genomen, houdt dus geenszins in dat de rechter zou worden vrijgesteld van zijn algemene motiveringsplicht, waarvan de draagwijdte in B.51 in herinnering wordt gebracht, en die met name door artikel 149 van de Grondwet en door artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt gewaarborgd.

B.52.3. Bovendien voorziet de bestreden bepaling enkel in een mogelijkheid, en niet in een verplichting, voor de rechter om niet te antwoorden op de middelen die niet overeenkomstig artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek zouden zijn uiteengezet.

Het feit dat de rechter ervan wordt vrijgesteld te antwoorden op middelen waarbij de structurering van artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet in acht wordt genomen, houdt dus niet in dat hij niet erop zou kunnen antwoorden indien hij dat noodzakelijk zou achten, en zelfs dat hij erop zou moeten antwoorden om zijn vonnis met redenen te omkleden overeenkomstig hetgeen in B.51 is vermeld, in het geval waarin het antwoord op die middelen de staving van zijn vonnis zou vormen, ten aanzien van de aanspraken van de partijen.

B.52.4. In de in B.49.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding wordt daarenboven uitdrukkelijk bevestigd dat artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek de « minimale motiveringsplicht » niet op de helling zet, plicht die is omschreven door het Hof van Cassatie (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 10-12), volgens hetwelk de rechter, « mits hij het recht van verdediging eerbiedigt, de plicht heeft ambtshalve de rechtsmiddelen op te werpen waarvan de toepassing geboden is door de feiten, die door de partijen in het bijzonder worden aangevoerd tot staving van hun eisen » (Cass., 14 april 2005, *Arr. Cass.*, 2005, nr. 225; Cass., 2 april 2010, *Arr. Cass.*, 2010, nr. 246).

De rechter dient bijgevolg een actieve rol te spelen bij het ambtshalve vaststellen van de rechtsmiddelen « waarvan de toepassing geboden is door de feiten, die door de partijen in het bijzonder worden aangevoerd tot staving van hun eisen », met name, met inachtneming van de rechten van de verdediging, ongeacht de juridische omschrijving die door de partijen is gegeven (Cass., 29 september 2011, *Arr. Cass.*, 2011, nr. 514) of ongeacht het aanvoeren van de toepassing van een bepaalde wetsbepaling (Cass., 29 september 2011, reeds aangehaald, en Cass., 8 maart 2013, *Arr. Cass.*, 2013, nr. 161).

Die actieve rol van de rechter wordt niet gewijzigd door het bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde formalisme, noch, bijgevolg, door het vrijstellen van de rechter van de verplichting om te antwoorden op middelen die niet zouden zijn uiteengezet in conclusies overeenkomstig artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

B.52.5. Bijgevolg komt het de rechter bij wie de zaak aanhangig is gemaakt, toe om, in het licht van de voorliggende concrete omstandigheden, de bestreden bepaling toe te passen met inachtneming van de in het middel aangevoerde bepalingen.

B.53. Rekening houdend met hetgeen in B.52 wordt vermeld, is het eerste onderdeel van het middel niet gegrond.

B.54. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat betrekking heeft op de eventuele discriminatie tussen rechtzoekenden, naargelang zij al dan niet door een advocaat worden bijgestaan, moet worden vastgesteld dat de toepassing, zonder onderscheid, van de

vereiste tot structurering van de conclusies overeenstemt met het beginsel volgens hetwelk alle rechtzoekenden aan dezelfde procedureregels worden onderworpen.

De vereiste tot structurering van de conclusies maakt het mogelijk de rechtzoekenden te leiden bij de formele presentatie van hun conclusies en daarbij ook de in B.50.1 vermelde doelstellingen na te streven. De door de minister aangekondigde modelconclusie (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 77) is in dat opzicht van groot pedagogisch belang, in het bijzonder voor particulieren die alleen in rechte treden.

De bestreden bepaling verhindert nochtans niet dat de rechter, wanneer de neergelegde conclusies de bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde structurering niet in acht nemen, met name aan de rechtzoekende die niet wordt bijgestaan door een advocaat of een professionele rechtsbeoefenaar, een aanvullende termijn kan toekennen teneinde conclusies neer te leggen waarbij de bij artikel 744, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde formele presentatie in acht wordt genomen, alvorens in zijn vonnis, met toepassing van de bestreden bepaling, de gevolgen van de niet-inachtneming van die formele presentatie af te leiden.

B.55. Rekening houdend met hetgeen in B.54 wordt vermeld, is het tweede onderdeel van het middel niet gegrond.

De beperking van de bevoegdheden van de rechter in geval van verstek (artikel 20 van de wet van 19 oktober 2015)

B.56. In het tweede onderdeel van het eerste middel en in het tweede middel in de zaak nr. 6417, die tegen artikel 20 van de wet van 19 oktober 2015 zijn gericht, zijn de verzoekende partijen van mening dat de beperking van de bevoegdheden van de rechter in geval van verstek de *standstill*-verplichting schendt die verbonden zou zijn aan artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (tweede onderdeel van het eerste middel) of met de artikelen 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet (tweede middel).

B.57. Om de in B.7 tot B.9 uiteengezette redenen zijn de middelen niet gegrond.

De hervorming van de nietigheden (artikelen 25 en 27 (en 22, 23, 24 en 26) van de wet van 19 oktober 2015)

B.58. Het vierde middel in de zaak nr. 6415, gericht tegen de artikelen 25 en 27 en « voor zover als nodig », de artikelen 22, 23, 24 en 26 van de wet van 19 oktober 2015, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

In het eerste onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat het bestreden artikel 27 een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen, enerzijds, de rechtzoekende tegen wie in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken een in de artikelen 860 en 861 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde nietigheidsgrond wordt ingeroepen, die krachtens artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek nog steeds kan worden gedekt en, anderzijds, de rechtzoekende tegen wie in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken een andere nietigheid of onregelmatigheid wordt ingeroepen, die krachtens het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek kon worden gedekt, maar die zich voortaan niet meer op die bepaling kan beroepen wegens de opheffing ervan.

In het tweede onderdeel van het middel is de verzoekende partij van mening dat het bestreden artikel 25 een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen, enerzijds, de rechtzoekende tegen wie in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken een in de artikelen 860 en 861 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde nietigheidsgrond wordt ingeroepen, die nog steeds kan worden gedekt krachtens artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek en, anderzijds, de rechtzoekende tegen wie in het kader van een geschil voor de hoven en rechtbanken een andere nietigheid of onregelmatigheid wordt ingeroepen, die gedekt kon worden krachtens het vroegere artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, maar die zich voortaan niet meer op die bepaling kan beroepen wegens de opheffing ervan.

B.59.1. De Ministerraad voert aan dat het middel enkel ontvankelijk is in zoverre het de artikelen 25 en 27 van de wet van 19 oktober 2015 beoogt en voor het overige onontvankelijk

is, aangezien de verzoekende partij niet uiteen zet hoe de andere in het middel beoogde bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden schenden.

B.59.2. Zoals de verzoekende partij vaststelt moeten de bestreden artikelen 25 en 27 gelezen worden in samenhang met de artikelen 22, 23, 24 en 26 van de wet van 19 oktober 2015. Uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 19 oktober 2015 is geworden, blijkt immers dat de bespreking van de bestreden artikelen 25 en 27 verwees naar de bespreking van de artikelen 22, 23 en 24 van de wet van 19 oktober 2015 (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 22).

Voor het overige valt het onderzoek van de exceptie van onontvankelijkheid samen met het onderzoek ten gronde.

B.60.1. Artikel 22 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt artikel 860, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek door wat volgt :

« Wat de verzuimde of onregelmatig verrichte vorm ook zij, geen proceshandeling kan nietig worden verklaard, noch kan het niet-naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven, worden gesanctioneerd, indien de wet de sanctie niet uitdrukkelijk heeft bevolen ».

Vóór de vervanging ervan bij artikel 22 van de wet van 19 oktober 2015 bepaalde artikel 860, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek :

« Wat de verzuimde of onregelmatig verrichte vorm ook zij, geen proceshandeling kan nietig worden verklaard, indien de wet de nietigheid ervan niet uitdrukkelijk heeft bevolen ».

Zoals het werd gewijzigd bij artikel 22 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 860 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Wat de verzuimde of onregelmatig verrichte vorm ook zij, geen proceshandeling kan nietig worden verklaard, noch kan het niet-naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven, worden gesanctioneerd, indien de wet de sanctie niet uitdrukkelijk heeft bevolen.

De termijnen om een rechtsmiddel aan te wenden zijn evenwel voorgeschreven op straffe van verval.

De andere termijnen worden slechts dan op straffe van verval bepaald wanneer de wet het voorschrijft ».

B.60.2. Artikel 23 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek door wat volgt :

« De rechter kan een proceshandeling alleen dan nietig verklaren of het niet-naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven sanctioneren, indien het aangeklaagde verzuim of de aangeklaagde onregelmatigheid de belangen schaadt van de partij die de exceptie opwerpt ».

Vóór de vervanging ervan bij artikel 23 van de wet van 19 oktober 2015 bepaalde artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek :

« De rechter kan een proceshandeling alleen dan nietig verklaren, indien het aangeklaagde verzuim of de aangeklaagde onregelmatigheid de belangen schaadt van de partij die de exceptie opwerpt ».

B.60.3. Artikel 24 van de wet van 19 oktober 2015 heft artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek op.

Zoals het werd vervangen bij artikel 34 van de wet van 3 augustus 1992 bepaalde artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek :

« § 1. De regel van artikel 861 geldt niet voor een verzuim of een onregelmatigheid betreffende :

1° de termijnen op straffe van verval of nietigheid voorgeschreven;

2° de ondertekening van de akte;

3° de vermelding van de datum van de akte wanneer die noodzakelijk is om de gevolgen van de akte te beoordelen;

4° de aanwijzing van de rechter die van de zaak kennis moet nemen;

5° de eed opgelegd aan getuigen en aan deskundigen;

6° de vermelding dat de exploiten en akten van tenuitvoerlegging zijn betekend aan de persoon of op een andere wijze die de wet bepaalt.

§ 2. Onverminderd de toepassing van artikel 867 wordt in de gevallen van § 1 de nietigheid of het verval uitgesproken door de rechter, zelfs ambtshalve ».

B.60.4. Artikel 25 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt artikel 864 van het Gerechtelijk Wetboek door wat volgt :

« De nietigheid die tegen een proceshandeling kan worden ingeroepen of het niet-naleven van een termijn die op straffe van nietigheid is voorgeschreven, zijn gedekt indien zij niet tegelijk en vóór enig ander middel worden voorgedragen ».

Vóór de vervanging ervan bij het bestreden artikel 25 bepaalde artikel 864 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het werd vervangen bij artikel 36 van de wet van 3 augustus 1992 :

« De nietigheden die tegen de proceshandelingen kunnen worden ingeroepen, zijn gedekt indien zij niet tegelijk en vóór enig ander middel worden voorgedragen.

Verval en nietigheid als bepaald in artikel 862 zijn echter pas gedekt, wanneer een vonnis of arrest op tegenspraak, behalve datgene dat een maatregel van inwendige aard inhoudt, is gewezen zonder dat het verval of de nietigheid door de partij is voorgedragen of door de rechter ambtshalve is uitgesproken ».

B.60.5. Artikel 26 van de wet van 19 oktober 2015 vervangt in artikel 865 van het Gerechtelijk Wetboek het cijfer « 867 » door het cijfer « 861 ».

Zoals gewijzigd bij artikel 26 van de van de wet van 19 oktober 2015 bepaalt artikel 865 van het Gerechtelijk Wetboek :

« De regels van artikel 864 en van artikel 861 zijn niet van toepassing op het in artikel 860, tweede lid, bedoelde verval ».

B.60.6. Artikel 27 van de wet van 19 oktober 2015 heft artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek op.

Artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het werd vervangen bij artikel 27 van de wet van 26 april 2007, bepaalde :

« Het verzuim of de onregelmatigheid van de vorm van een proceshandeling, met inbegrip van de niet-naleving van de in deze afdeling bedoelde termijnen of van de vermelding van een vorm, kan niet tot nietigheid leiden, wanneer uit de gedingstukken blijkt dat de handeling het doel heeft bereikt dat de wet ermee beoogt, of dat die niet-vermelde vorm wel in acht is genomen »

B.61.1. De memorie van toelichting bij de wet van 19 oktober 2015 zet wat betreft de door de ontworpen artikelen 22, 23 en 24 aangebrachte wijzigingen uiteen :

« Met het oog op verdere deformalisering en vereenvoudiging van de burgerlijke rechtspleging, worden de gevallen verruimd waarin het Gerechtelijk Wetboek toestaat over vormgebreken heen te stappen als daardoor geen belangen worden geschaad. Hierdoor wordt een harmonisatie van de nietigheden bewerkstelligd.

Sommige ‘ verzachtingen van de nietigheidsregeling ’ gelden niet (art. 861, ‘ *pas de nullité sans grief* ’) of nauwelijks (art. 864, dekking, ‘ *ius est vigilantibus* ’) voor de vormgebreken opgesomd in artikel 862, § 1, die overigens ambtshalve door de rechter moeten worden gesanctioneerd (art. 862, § 2). Hetzelfde resultaat als ‘ *pas de nullité sans grief* ’ (art. 861) wordt immers slechts gedeeltelijk, bovendien onrechtstreeks en met omkering van de bewijslast bereikt via art. 867 (‘ *cessante ratione legis, cessat dispositio* ’), terwijl ‘ dekking ’ van deze vormgebreken maar mogelijk is als de rechter het niet zelf opmerkt of wil opmerken (art. 864, 2de lid). Maar die twee beperkingen tonen aan dat ook deze vormgebreken ‘ vergeven ’ kunnen worden, zodat het niet werkelijk om absolute nietigheden gaat (behalve wat betreft termijnen, zie art. 865), in tegenstelling tot wat soms wordt beweerd. Dit getuigt van nodeloos formalisme, zodat het aanbeveling verdient de teksten te vereenvoudigen, want procesrecht en vormvoorschriften zijn geen doel op zich. Meteen worden de partijen aangezet om zelf en van meet af aan hun verantwoordelijkheid te nemen.

Voor de termijnen die op straffe van verval zijn voorgeschreven blijft uiteraard art. 865 overeind (en is dekking dus niet mogelijk), en is de belangenschade bij het verstrijken ervan evident (rechtsonzekerheid van de wederpartij), behalve in sommige omstandigheden (wachttermijn, vervaltermijn die alleen maar een bespoedigende functie heeft...) waarin, overeenkomstig de ‘ economie ’ van het Gerechtelijk Wetboek nodeloze gestrengheid uit den boze is en art. 861 dus zonder bezwaar toegepast kan worden. Artikel 865 wordt dienovereenkomstig aangepast. Meteen wordt art. 867 overbodig, want die bepaling vervult slechts een ‘ reservefunctie ’ voor de vormgebreken die door art. 862 van de toepassing van art. 861 worden uitgesloten.

Het is immers evident dat wanneer het doel van een vormvoorschrift is bereikt, de schending ervan geen nadeel berokkent. Gelet op het voorgaande, wordt bijgevolg overgegaan tot de opheffing van artikel 862, betreffende de zogenaamd ‘ volstreckte ’ nietigheden.

Gezien de opheffing van artikel 862, worden artikel 864, tweede lid, en artikel 867 eveneens opgeheven, net als de verwijzing naar artikel 867 in artikel 865. De opheffing van artikel 864, tweede lid, is niet alleen ingegeven door het verdwijnen van zijn voorwerp - de zogenaamde ‘ absolute nietigheden ’ - maar sluit ook aan bij de deformaliserende bedoeling van de hervorming, als gevolg waarvan alle vormgebreken *in limine litis* moeten worden opgeworpen, waarna de rechter zich in beginsel nog uitsluitend met de grond van de zaak bezighoudt.

Ten slotte wordt ingegaan op de suggestie van de Raad van State om zowel artikel 860, eerste lid, als artikel 861 en artikel 864 uitdrukkelijk toepasselijk te verklaren op de miskening van termijnen die op straffe van nietigheid zijn voorgeschreven (wachttermijnen, zoals de dagvaardingstermijn). Inderdaad moet voorkomen worden dat de miskening van die termijnen, in tegenstelling tot het niet-respecteren van termijnen die zijn voorgeschreven op

straffe van verval (de zogenaamde ‘bespoedigende’ termijnen, zoals de termijn om een rechtsmiddel aan te wenden) zouden ontsnappen aan de beginselen ‘*pas de nullité sans texte*’, ‘*pas de nullité sans grief*’ en ‘*ius est vigilantibus*’ » (*Parl. St., Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 20-22*).

B.61.2. Wat betreft de bestreden bepalingen heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State de volgende opmerkingen geformuleerd :

« Artikelen 42 tot 45 (opheffing van de artikelen 862, 864, tweede lid, en 867 van het Gerechtelijk Wetboek en ontworpen artikel 865 van hetzelfde Wetboek)

ALGEMENE OPMERKINGEN

1.1. De voorliggende bepalingen passen de bepalingen aan van het Gerechtelijk Wetboek die ten grondslag liggen aan de theorie inzake de nietigheid van proceshandelingen. Thans is die theorie gebaseerd op de hiernavolgende regels :

1° de partij die de nietigheid van een handeling aanvoert, moet aantonen dat de verzuimde of onregelmatig verrichte vorm op straffe van nietigheid voorgeschreven is bij de wet (‘ Geen nietigheid zonder dat een regeling daarin voorziet ’ - artikel 860);

2° de partij die de nietigheid van een handeling aanvoert, moet aantonen dat het verzuim van de op straffe van nietigheid voorgeschreven vorm of de onregelmatige verrichting ervan, haar belangen heeft geschaad (‘ Geen nietigheid zonder belangenschade ’ — artikel 861); het gaat om de zogeheten gronden voor relatieve nietigheid;

3° in afwijking van de in artikel 861 vervatte regel, moet de partij die de nietigheid aanvoert, niet aantonen dat haar belangen zijn geschaad wanneer het verzuim of de onregelmatigheid een geval betreft opgesomd onder artikel 862, § 1; het gaat om de zogeheten gronden voor absolute nietigheid;

4° de wet voorziet overigens in mechanismen om nietigheid te dekken zodat, zelfs wanneer nietigheid wordt aangevoerd met inachtneming van de hiervoor vermelde regels, de rechter de nietigheid effectief niet zal kunnen uitspreken :

- als het gaat om een relatieve nietigheid : als ze niet tegelijk en voor enig ander middel is voorgedragen;

- als het gaat om een absolute nietigheid : als ze niet is opgeworpen voordat een vonnis of een ander arrest op tegenspraak dan dat waarbij een maatregel van interne orde wordt uitgesproken, is geweest, zonder dat de nietigheid door de partij is voorgedragen of door de rechter ambtshalve is uitgesproken.

Ten slotte is voorzien in een bijzondere dekking, ingevoegd bij de wet van 3 augustus 1992, voor alle nietigheidsgronden (gronden voor relatieve of absolute nietigheid) : het verzuim of de onregelmatigheid van de vorm van een proceshandeling of van de vermelding van een vorm kan niet tot nietigheid leiden, wanneer uit de gedingstukken blijkt dat de

handeling het doel heeft bereikt dat de wet ermee beoogt; hetzelfde geldt als die niet-vermelde vorm wel in acht is genomen (artikel 867).

1.2. Zoals terecht in de memorie van toelichting wordt onderstreept, heeft het opnemen in artikel 867, in 1992, van een bijzondere dekking ‘ wanneer het doel van de wet is bereikt ’, *de facto* het belang doen verdwijnen van de in artikel 862 opgesomde uitzonderingen op artikel 861. De enige manier om aan te tonen dat de handeling die is aangetast door een verzuim of onregelmatigheid toch het doel heeft bereikt dat de wet ermee beoogt, bestaat er immers in te bewijzen dat de belangen van de partij die de exceptie van nietigheid opwerpt niet zijn geschaad door dat verzuim of die onregelmatigheid. Bijgevolg zal de partij die een exceptie van nietigheid opwerpt, zelfs al valt ze onder een van de in artikel 862 bedoelde gevallen, moeten bewijzen dat haar belangen geschaad zijn om te pogen de dekking van artikel 867 teniet te doen.

Zoals dat in de toelichting bij het artikel wordt onderstreept, bestaat het enige verschil tussen de artikelen 861 en 867 in een omkering van de bewijslast. Diegene die de exceptie van nietigheid opwerpt, moet bewijzen dat zijn belangen worden geschaad. Diegene die de dekking van artikel 867 opwerpt, moet bewijzen dat het doel van de wet is bereikt.

1.3. Gelet op het bovenstaande staat niets eraan in de weg dat, met het oog op de rationalisering van de rechtspleging, de uitzondering op artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek die artikel 862 van hetzelfde Wetboek uitmaakt en de bijzondere dekking ‘ wanneer het doel van de wet is bereikt ’ gelijktijdig worden geschrapt.

2. Door daarentegen elk geval van zogeheten ‘ absolute ’ nietigheid op te heffen, doet het ontwerp eveneens het onderscheid verdwijnen dat wordt toegepast tussen gronden voor absolute nietigheid en gronden voor relatieve nietigheid voor wat betreft de dekkingen bedoeld in artikel 864, te weten naargelang het moment waarop de exceptie wordt opgeworpen. De zogeheten gronden voor relatieve nietigheid, die als minder belangrijk worden beschouwd, worden tot nu toe sneller gedekt in de loop van de procedure dan de zogeheten gronden voor absolute nietigheid, die als ernstiger worden beschouwd.

Die radicale houding bij de hervorming wordt niet verantwoord in de memorie van toelichting. Hoewel de ‘ absolute ’ aard van de nietigheid niet noodzakelijkerwijs rechtvaardigt dat ze uitgesproken kan worden zonder dat een belangenschade wordt aangetoond, zou hij wel een verschil in behandeling kunnen rechtvaardigen wat betreft het moment tot waarop de exceptie van nietigheid op dienstige wijze kan worden opgeworpen.

3. Door enkel de regel van artikel 861 te behouden en tegelijkertijd artikel 862, artikel 867 en het tweede lid van artikel 864 op te heffen, zou de voorgestelde wijziging gevolgen kunnen hebben die verder reiken dan de nagestreefde doelstelling.

De artikelen 860 tot 867 hebben immers, niet zonder een wezenlijk gebrek aan samenhang, zowel betrekking op de regeling inzake nietigheid, een sanctie die in principe staat op de onregelmatigheid van een proceshandeling, als op de regeling inzake de termijnen, die in principe worden voorgeschreven ofwel op straffe van nietigheid (wat betreft de wachttermijnen) ofwel op straffe van verval (wat betreft de versnellende termijnen).

Na verscheidene wetswijzigingen, is de bijzondere dekking van artikel 867 verruimd tot de termijnen. Hoewel artikel 867 in de huidige versie alle ‘ in deze afdeling bedoelde ’ termijnen omvat, wat eveneens de op straffe van verval voorgeschreven termijnen behelst, wordt daarin

nog altijd alleen de dekking van de nietigheid vermeld (gelet op de termen ‘ kan niet tot nietigheid leiden ’), zodat in wezen uitsluitend de op straffe van nietigheid voorgeschreven termijnen worden beoogd, hetgeen logisch is aangezien niet valt in te zien hoe met het niet in acht nemen van een op straffe van verval voorgeschreven (versnellende) termijn het doel zou kunnen worden bereikt dat de wet ermee beoogt.

De aandacht van de steller van het voorontwerp wordt bijgevolg gevestigd op het feit dat artikel 861, dat als enige zou overblijven als de voorgestelde wijziging wordt aangenomen, slechts uitdrukkelijk de nietigheid beoogt ‘ van de proceshandelingen ’. Het zou, rekening houdend met de voorgestelde wijziging, wellicht dienstig zijn om zowel in artikel 860, eerste lid, als in artikel 861 en in het ontworpen artikel 864 een uitdrukkelijke verwijzing op te nemen naar de op straffe van nietigheid voorgeschreven termijnen.

De artikelen 860, eerste lid, 861 en 864 moeten dienovereenkomstig worden herzien.

BIJZONDERE OPMERKING

Artikel 44 strekt tot de aanpassing van het huidige artikel 865 aan de nieuwe regels die met de voorgestelde wijziging worden ingevoerd.

De artikelen 860, eerste lid, 861 en 864 zijn (in hun huidige versie of in de hierboven voorgestelde versie) niet bedoeld om te worden toegepast op de op straffe van verval voorgeschreven termijnen aangezien ze in de voorgestelde versie juist uitsluitend de nietigheid beogen van de proceshandelingen en de op straffe van nietigheid voorgeschreven termijnen.

Gelet op de voorgestelde hervorming van de regeling inzake nietigheid, zou artikel 865 moeten worden opgeheven » (*ibid.*, pp. 169-171).

B.62. De betreden bepalingen hervormen de regeling inzake nietigheden. Zij bewerkstelligen « met het oog op verdere deformalisering en vereenvoudiging van de burgerlijke rechtspleging » een « harmonisatie van de nietigheden » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 20; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 102).

Eenzijds heffen zij de zogenaamde « volstreckte » nietigheden op - die beoogd werden bij artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek (opgeheven bij artikel 24 van de wet van 19 oktober 2015) en gedekt konden worden overeenkomstig artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (opgeheven bij artikel 25 van de wet van 19 oktober 2015) - door die onregelmatigheden te onderwerpen aan de regeling van de zogenaamde « relatieve » nietigheden, die voortaan kunnen worden gedekt overeenkomstig de artikelen 860, 861 en 864 van het Gerechtelijk Wetboek (gewijzigd bij de artikelen 22, 23 en 24 van de wet van 19 oktober 2015).

Anderzijds wordt het mechanisme voor dekking van de onregelmatigheden georganiseerd bij artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek opgeheven bij artikel 27 van de wet van 19 oktober 2015 omdat het « overbodig » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 21) zou zijn geworden of een « overlapping » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 107) zou vormen ten aanzien van de afschaffing van de volstreckte nietigheden en de veralgemening van de regeling bedoeld in artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek.

B.63. Er dient te worden onderzocht of de opheffing van de mogelijkheid tot dekking van de zogenaamde « volstreckte » nietigheden georganiseerd in artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (tweede onderdeel van het middel) en de opheffing van het mechanisme tot dekking van de onregelmatigheden georganiseerd bij artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek (eerste onderdeel van het middel) een niet-verantwoord verschil in behandeling tussen rechtzoekenden in het leven kunnen roepen.

B.64.1. Overeenkomstig artikel 860, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek kan de nietigheid enkel worden uitgesproken indien de wet niet uitdrukkelijk in de sanctie heeft voorzien (beginsel « geen nietigheid zonder tekst »).

Artikel 22 van de wet van 19 oktober 2015, dat de formulering van artikel 860, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek aanpast, bevestigt dat beginsel.

B.64.2. Vóór de aanneming van de bestreden bepalingen werd een onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde « volstreckte » nietigheden, bedoeld in artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek, en de zogenaamde « relatieve » nietigheden, bedoeld in artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek.

Voor de gevallen opgesomd in het vroegere artikel 862, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek kon de zogenaamde « volstreckte » nietigheid worden uitgesproken zonder dat een belangenschade werd aangetoond door de partij die ze opwerpt. Die nietigheid of dat verval kon tevens ambtshalve worden uitgesproken door de rechter (vroegere artikel 862, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek). Die nietigheden en dat verval konden echter een « gerechtelijke » dekking genieten, « wanneer een vonnis of arrest op tegenspraak, behalve datgene dat een

maatregel van inwendige aard inhoudt, is gewezen zonder dat het verval of de nietigheid door de partij is voorgedragen of door de rechter ambtshalve is uitgesproken » (vroegere artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek), behalve ten aanzien van de termijnen bepaald voor het instellen van beroep, voorgeschreven op straffe van verval (artikel 865 van het Gerechtelijk Wetboek).

De zogenaamde « relatieve » nietigheden konden enkel worden uitgesproken « indien het aangeklaagde verzuim of de aangeklaagde onregelmatigheid de belangen schaadt van de partij die de exceptie opwerpt » (artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek). Die regel geeft uiting aan het beginsel « geen nietigheid zonder belangenschade ». Die nietigheden moesten « tegelijk en vóór enig ander middel » (artikel 864, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek) worden voorgedragen, bij gebreke waarvan zij gedekt waren. De « procedurele » dekking van die « relatieve » nietigheden gebeurde bijgevolg eerder in het verloop van de procedure dan de dekking van de « volstreckte » nietigheden die enkel bij een vonnis of arrest op tegenspraak kon geschieden (artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

B.64.3. Bovendien voorzag artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 3 augustus 1992 en gewijzigd bij de wet van 26 april 2007, dat « het verzuim of de onregelmatigheid van de vorm van een proceshandeling, met inbegrip van de niet-naleving van de in deze afdeling bedoelde termijnen of van de vermelding van een vorm, [...] niet tot nietigheid [kan] leiden, wanneer uit de gedingstukken blijkt dat de handeling het doel heeft bereikt dat de wet ermee beoogt of dat die niet-vermelde vorm wel in acht is genomen ». Een dergelijke maatregel kon noodzakelijk worden geacht teneinde een goede rechtsbedeling te waarborgen door te vermijden dat aan dergelijke zaken uitgebreide debatten worden gewijd (*Parl. St.*, Kamer, 1990-1991, nr. 1198-1, pp. 22 en 23).

Dat bijzonder mechanisme voor dekking van het verzuim of de onregelmatigheden bedoeld in het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek was op algemene wijze van toepassing op zowel de « relatieve » nietigheden bedoeld in artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek als de « volstreckte » nietigheden bedoeld in artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek, met uitzondering van de op straffe van verval voorgeschreven termijnen om een rechtsmiddel aan te wenden. Het keerde de bewijslast om door die te laten rusten op de steller van de handeling en niet op diegene die de exceptie aanvoert (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 170).

B.64.4. Uit wat voorafgaat blijkt dat, in de regeling van vóór de bestreden bepalingen, de nietigheden en het verval bedoeld in artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek (met uitzondering van de beroepstermijnen) konden worden gedekt wanneer een vonnis of arrest op tegenspraak, behalve datgene dat een maatregel van inwendige aard inhoudt, is geweest zonder dat het verval of de nietigheid door de partij is voorgedragen of door de rechter ambtshalve is uitgesproken (artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Behalve de gevallen vermeld in artikel 862 van het Gerechtelijk Wetboek kon de rechter een proceshandeling alleen dan nietig verklaren indien het aangeklaagde verzuim of de aangeklaagde onregelmatigheid de belangen schaadde van de partij die de exceptie had opgeworpen en dat verzuim of die onregelmatigheid tegelijk en vóór enig ander middel werd voorgedragen (artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek).

Bovendien kon het verzuim of de onregelmatigheid van de vorm van een proceshandeling of de niet-naleving van een termijn niet tot nietigheid leiden, wanneer uit de gedingstukken bleek dat de handeling het doel had bereikt dat de wet ermee beoogde, of dat die niet-vermelde vorm wel in acht was genomen (artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek).

B.65.1. Uit de in B.61.1 geciteerde parlementaire voorbereiding blijkt dat uit de voormelde mogelijkheden van dekking van de zogenaamde « volstreckte » nietigheden, die voortvloeien uit de artikelen 864, tweede lid, en 867 van het Gerechtelijk Wetboek werd afgeleid dat « ook deze vormgebreken ‘ vergeven ’ kunnen worden, zodat het niet werkelijk om absolute nietigheden gaat (behalve wat betreft termijnen, zie art. 865), in tegenstelling tot wat soms wordt beweerd » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 21).

Rekening houdend met die vaststelling heeft de wetgever met de aanneming van de bestreden bepalingen de procedure willen deformaliseren en de regeling van de nietigheden willen harmoniseren, door die regeling af te stemmen op de vroegere regeling van de zogenaamde « relatieve » nietigheden.

B.65.2. De beginselen en mogelijkheden voor dekking bedoeld in de artikelen 860, 861 en 864 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij de artikelen 22, 23 en 25 van de wet van 19 oktober 2015, zijn dan ook voortaan op eenvormige wijze van toepassing op de nietigheden

en op de op straffe van nietigheid voorgeschreven termijnen, die aldus aan dezelfde procedureregels zijn onderworpen.

Daaruit blijkt dat de nietigheid van een procedurehandeling of de sanctie van de niet-naleving van een op straffe van nietigheid voorgeschreven termijn niet kan worden uitgesproken indien het gebrek of de onregelmatigheid geen afbreuk heeft gedaan aan de belangen van de partij die zich daarop beroept (artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 23 van de wet van 19 oktober 2015) en dat die nietigheid wordt gedekt indien zij niet *in limite litis* wordt voorgedragen, vóór enig ander middel (artikel 864 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 25 van de wet van 19 oktober 2015).

Die mogelijkheden voor dekking zijn evenwel niet van toepassing op de op straffe van verval voorgeschreven termijnen, noch op de termijnen om beroep in te stellen die uitdrukkelijk in artikel 865 van het Gerechtelijk Wetboek zijn vermeld.

B.66.1. De verzoekende partij bekritiseert een verschil in behandeling tussen de rechtzoekende tegen wie, in het raam van een geschil voor de hoven en rechtbanken een in de artikelen 860 en 861 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde nietigheidsgrond wordt ingeroepen, die nog steeds gedekt kan worden krachtens artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek en, anderzijds, de rechtzoekende tegen wie, in het raam van het geschil voor de hoven en rechtbanken, een andere nietigheid of onregelmatigheid wordt ingeroepen die rechtgezet kon worden krachtens het vroegere artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek (eerste onderdeel) of het vroegere artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (tweede onderdeel), maar die zich niet langer daarop kan beroepen wegens de opheffing ervan.

B.66.2. Uit de uiteenzetting van het verzoekschrift blijkt dat de grief enkel betrekking heeft op het verschil in behandeling tussen rechtzoekenden, dat zou voortvloeien uit het feit dat het niet naleven van op straffe van verval voorgeschreven termijnen (behalve de termijnen bedoeld voor het instellen van een beroep) niet langer kan worden gedekt krachtens artikel 864, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, noch krachtens artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek, die werden opgeheven.

Het Hof beperkt bijgevolg zijn onderzoek van het middel in die mate.

B.67.1. Hoewel het middel formeel betrekking heeft op de vergelijking van de situatie van verschillende categorieën van rechtzoekenden onder gelding van de bestreden bepalingen van de wet van 19 oktober 2015, bevat het in werkelijkheid het verzoek om de juridische gevolgen van de regeling van de nietigheden onder gelding van opeenvolgende wetgevingen met elkaar te vergelijken.

B.67.2. In zoverre de schending wordt aangevoerd van uitsluitend de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, kan er niet pertinent worden vergeleken tussen situaties die door bepalingen zijn geregeld die op verschillende tijdstippen van toepassing zijn. Het gelijkheidsbeginsel kan immers in de regel slechts worden geschonden als een wetgever zonder redelijke verantwoording twee vergelijkbare categorieën van personen ongelijk behandelt, en niet als hij eenzelfde categorie van personen verschillend behandelt in twee opeenvolgende wetgevingen.

Het middel is dus niet gegrond in zoverre daarin de bij de bestreden wet gecreëerde situatie wordt vergeleken met die welke bestond vóór de aanneming ervan.

B.67.3.1. Voor het overige, in zoverre het middel betrekking zou hebben op de vergelijking van de situatie van verschillende categorieën van rechtzoekenden onder gelding van uitsluitend de bestreden bepalingen van de wet van 19 oktober 2015, blijkt niet dat de betrokken rechtzoekenden op discriminerende wijze worden behandeld.

De regels betreffende de vormvoorschriften en de termijnen om beroep in te stellen zijn gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Het staat aan de wetgever te oordelen of en in welke mate een onregelmatigheid naar de vorm of de niet-naleving van een proceduretermijn al dan niet kan worden bestraft. Het Hof zou een dergelijke keuze enkel kunnen afkeuren indien die keuze kennelijk onredelijk is of indien zij op kennelijk onevenredige wijze afbreuk zou doen aan de rechten van een categorie van rechtzoekenden, waaronder het recht op een eerlijk proces, gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.67.3.2. Te dezen zijn, zoals in B.62 en B.65.1 is vermeld, de bestreden bepalingen ingegeven door de zorg om de procedure te deformaliseren en de toepassing van de regeling van de nietigheden eenvormig te maken. Die uniformisering impliceert dat de rechtzoekenden aan dezelfde, geharmoniseerde regels worden onderworpen, die de vormgebreken en de

niet-naleving van op straffe van nietigheid voorgeschreven termijnen aan een sanctie onderwerpen.

De wetgever vermocht te oordelen dat de handhaving van het mechanisme van dekking van de nietigheden georganiseerd bij de artikelen 864, tweede lid, en 867, van het Gerechtelijk Wetboek niet langer verantwoord was ingevolge de afschaffing van de regeling inzake de « volstreckte » nietigheden in artikel 862 en de veralgemening van de regeling van artikel 861 van het Gerechtelijk Wetboek, aangezien « wanneer het doel van een vormvoorschrift is bereikt, de schending ervan geen nadeel berokkent » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 21). De opheffing van artikel 867 van het Gerechtelijk Wetboek heeft weliswaar tot gevolg dat de niet-naleving van op straffe van verval voorgeschreven termijnen niet meer kan worden gedekt. Overwegende dat « niet valt in te zien hoe met het niet in acht nemen van een op straffe van verval voorgeschreven (versnellende) termijn het doel zou kunnen worden bereikt dat de wet ermee beoogt » (*ibid.*, p. 171), heeft de wetgever ervoor gekozen alle op straffe van verval voorgeschreven termijnen op eenvormige wijze te behandelen (*ibid.*, p. 22), door de niet-naleving van die termijnen uit te sluiten van de mogelijkheden van dekking, hetgeen voor de termijnen om beroep in te stellen uitdrukkelijk in artikel 865 van het Gerechtelijk Wetboek was en nog steeds is bepaald. Zodoende heeft de wetgever een keuze gemaakt die niet kennelijk onredelijk is en die geen kennelijk onevenredige gevolgen met zich meebrengt voor de betrokken rechtzoekenden door de niet-naleving van een op straffe van verval voorgeschreven termijn.

B.68. Het middel is niet gegrond.

De veralgemening van de voorlopige tenuitvoerlegging (artikelen 41 tot 44 en 46 van de wet van 19 oktober 2015)

B.69. In het derde onderdeel van het eerste middel en in het tweede middel in de zaak nr. 6417, gericht tegen artikel 20 van de wet van 19 oktober 2015, voeren de verzoekende partijen aan dat de veralgemening van de voorlopige tenuitvoerlegging de *standstill*-verplichting schendt, die zou verbonden zijn aan artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke

rechten (derde onderdeel van het eerste middel) of met de artikelen 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet (tweede middel).

B.70. Om de in B.7 tot B.9 uiteengezette redenen zijn de middelen niet gegrond.

Wat betreft de invordering van onbetwiste geldschulden, geregeld bij de nieuwe artikelen 1394/20 tot 1394/27 van het Gerechtelijk Wetboek

De procedure voor invordering van onbetwiste schuldvorderingen (artikelen 9 en 32 tot 40 van de wet van 19 oktober 2015)

B.71. Het derde middel in de zaak nr. 6415, dat tegen de artikelen 9 en 32 tot 40 van de wet van 19 oktober 2015 is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Volgens de verzoekende partij doen de bestreden bepalingen, door de procedure voor invordering van onbetwiste schuldvorderingen toe te vertrouwen aan gerechtsdeurwaarders en aan het « Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest », afbreuk aan het recht van de rechtzoekende op een daadwerkelijke jurisdictionele controle aangezien zij het mogelijk maken een uitvoerbare titel te verkrijgen zonder daadwerkelijke jurisdictionele controle.

De bestreden bepalingen zouden bovendien een discriminatie teweegbrengen tussen, enerzijds, de rechtzoekenden die stilzittende schuldenaars zijn die aan de procedure voor invordering van onbetwiste schuldvorderingen zijn onderworpen en, anderzijds, de rechtzoekenden die stilzittende schuldenaars zijn die aan de gewone regels van de gerechtelijke procedure zijn onderworpen waarin, alvorens een uitvoerbare titel te verlenen, een jurisdictionele controle, met name ten aanzien van de openbare orde, wordt geregeld.

B.72. De drie middelen in de zaak nr. 6416 zijn gericht tegen de artikelen 9 en 40 van de wet van 19 oktober 2015.

In hun eerste middel, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, bekritisieren de verzoekende partijen het verschil in behandeling tussen de gerechtsdeurwaarders en de advocaten, aangezien zij van mening zijn dat het niet verantwoord is om aan de gerechtsdeurwaarders een monopolie te verlenen voor een activiteit die niet tot hun rol van ministerieel ambtenaar behoort.

Het tweede middel in de zaak nr. 6416 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 47 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De verzoekende partijen zijn van mening dat de bestreden bepalingen een onverantwoord verschil in behandeling invoeren tussen de rechtzoekenden-schuldeisers (en bij uitbreiding hun advocaat) en de rechtzoekenden-schuldenaars (en bij uitbreiding hun advocaat), aangezien de eerstgenoemden over alle gegevens en documenten uit het « Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden » beschikken in het kader van een latere gerechtelijke procedure, terwijl de laatstgenoemden geen toegang hebben tot dat Centraal register.

Het derde middel in de zaak nr. 6416 is afgeleid uit de schending van het recht op eerbiediging van het privéleven, gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders toegang heeft tot en dus gebruik kan maken van bepaalde gegevens uit het Rijksregister, waaronder het nationale identificatienummer, ook al is dat laatste niet onontbeerlijk in het kader van de procedure voor invordering van onbetwiste schuldvorderingen.

B.73.1. Bij artikel 9 van de wet van 19 oktober 2015 wordt een 1^o*bis* in artikel 519, § 1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek ingevoegd.

Zoals gewijzigd bij artikel 9 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 519 van het Gerechtelijk Wetboek :

« § 1. Gerechtsdeurwaarders hebben taken waarvoor zij alleen bevoegd zijn en waarvoor zij ministerieplicht hebben.

Deze taken zijn :

[...]

1°*bis*. het invorderen van onbetwiste geldschulden overeenkomstig hoofdstuk *Iquinquies* van de eerste titel van het vijfde deel;

[...] ».

B.73.2. Bij artikel 32 van de wet van 19 oktober 2015 wordt in het vijfde deel, titel I, van het Gerechtelijk Wetboek een hoofdstuk *Iquinquies* ingevoegd, met als opschrift « Invordering van onbetwiste geldschulden », dat de artikelen 1394/20 tot 1394/27 van het Gerechtelijk Wetboek bevat.

B.73.3. Zoals ingevoegd bij artikel 33 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/20 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Elke onbetwiste schuld die een geldsom tot voorwerp heeft en die vaststaat en opeisbaar is op dag van de aanmaning bedoeld bij artikel 1394/21 kan, ongeacht het bedrag ervan, vermeerderd met de verhogingen waarin de wet voorziet en de invorderingskosten alsmede, in voorkomend geval en ten belope van ten hoogste 10 % van de hoofdsom van de schuld, alle interesten en strafbedingen, in naam en voor rekening van de schuldeiser op verzoek van de advocaat van de schuldeiser door een gerechtsdeurwaarder worden ingevorderd, met uitzondering van schulden van of ten aanzien van :

1° publieke overheden bedoeld in artikel 1412*bis*, § 1;

2° schuldeisers of schuldenaren die niet zijn ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen;

3° handelingen die niet zijn verricht in het kader van de activiteiten van de onderneming;

4° een faillissement, een gerechtelijke reorganisatie, een collectieve schuldenregeling en andere vormen van wettelijke samenloop;

5° niet-contractuele verbintenissen, tenzij zij

a) het voorwerp uitmaken van een overeenkomst tussen de partijen of er een schuldbekentenis is,

of

b) betrekking hebben op schulden uit hoofde van gemeenschappelijke eigendom van goederen ».

Artikel 127 van de wet van 4 mei 2016 « houdende internering en diverse bepalingen inzake Justitie » heeft artikel 1394/20, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 33 van de wet van 19 oktober 2015, aangevuld met de woorden « of in een van de ondernemingsdatabanken van de andere lidstaten van de Europese Unie in de zin van de Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 strekkende tot het coördineren van de waarborgen, welke in de lidstaten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 48 van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden, zulks teneinde die waarborgen gelijkwaardig te maken, waarvan de gelijkwaardigheid met de Kruispuntbank van Ondernemingen door de Koning wordt vastgesteld ». Die wijziging heeft geen weerslag op het onderhavige beroep.

B.73.4. Zoals ingevoegd bij artikel 34 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/21 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Vooraleer tot invordering over te gaan betekent de gerechtsdeurwaarder aan de schuldenaar een aanmaning tot betalen.

De aanmaning bevat, op straffe van nietigheid, benevens de vermeldingen bedoeld bij artikel 43 :

1° een duidelijke beschrijving van de verbintenis waaruit de schuld is ontstaan;

2° een duidelijke beschrijving en verantwoording van al de bedragen die van de schuldenaar geëist worden, met inbegrip van de kosten van de aanmaning en, in voorkomend geval, de wettelijke verhogingen, interesten en strafbedingen;

3° de aanmaning om te betalen binnen de maand en de wijze waarop de betaling kan worden verricht;

4° de mogelijkheden waarover de schuldenaar beschikt om op de aanmaning te reageren overeenkomstig artikel 1394/22;

5° de inschrijving van de schuldeiser en de schuldenaar in de Kruispuntbank van Ondernemingen.

Bij de akte van aanmaning worden gevoegd :

1° een afschrift van de bewijsstukken waarover de schuldeiser beschikt;

2° het in artikel 1394/22 bedoelde antwoordformulier ».

Artikel 128 van de voormelde wet van 4 mei 2016 heeft artikel 1394/21, tweede lid, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 34 van de wet van 19 oktober 2015, aangevuld met de woorden « of in een ondernemingsdatabank van andere Europese lidstaten die overeenkomstig artikel 1394/20, 2° met de Kruispuntbank van Ondernemingen gelijkwaardig is verklaard ». Die wijziging heeft geen weerslag op het onderhavige beroep.

Krachtens artikel 160 van de wet van 6 juli 2017 « houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie », heeft de in artikel 1394/21 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde aanmaning tot betaling een verjaringstuitende werking, overeenkomstig artikel 2244, § 1, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek. Die wijziging heeft geen weerslag op het onderhavige beroep.

B.73.5. Zoals ingevoegd bij artikel 35 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/22 van het Gerechtelijk Wetboek :

« De schuldenaar die de bedragen die worden ingevorderd niet betaalt, kan binnen de termijn bedoeld in artikel 1394/21, tweede lid, 3°, betalingsfaciliteiten vragen of de redenen te kennen geven waarom hij de schuldvordering betwist, bij middel van het antwoordformulier dat gehecht wordt aan de akte van aanmaning.

Het antwoordformulier wordt, tegen ontvangstbewijs, aan de instrumenterende gerechtsdeurwaarder gestuurd, hem overhandigd in zijn studie of hem overgezonden op een andere wijze bepaald door de Koning. De gerechtsdeurwaarder geeft daarvan onverwijld kennis aan de schuldeiser evenals, in voorkomend geval, van het betalen van de schuld ».

B.73.6. Zoals ingevoegd bij artikel 36 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/23 van het Gerechtelijk Wetboek :

« In het geval de schuldenaar de schuld betaalt of de redenen te kennen geeft waarom hij de schuld betwist, wordt de invordering beëindigd, onverminderd het recht van de schuldeiser om, in geval van betwisting van de schuld, zijn rechtsovereenkomst in rechte uit te oefenen.

In het geval de schuldeiser en de schuldenaar betalingsfaciliteiten overeenkomen wordt de invordering opgeschort ».

B.73.7. Zoals ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/24 van het Gerechtelijk Wetboek :

« § 1. Ten vroegste acht dagen na het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 1394/21, tweede lid, 3^o, stelt de instrumenterende gerechtsdeurwaarder, op verzoek van de schuldeiser, proces-verbaal van niet-betwisting op waarin wordt vastgesteld, naar gelang van het geval :

1^o ofwel dat de schuldenaar de schuld niet of niet geheel heeft voldaan, noch betalingsfaciliteiten heeft gevraagd of gekregen, noch de redenen te kennen heeft gegeven waarom hij de schuld betwist;

2^o ofwel dat de schuldeiser en de schuldenaar betalingsfaciliteiten zijn overeengekomen, die evenwel niet zijn nagekomen.

In het proces-verbaal worden tevens de vermeldingen van de akte van aanmaning en de geactualiseerde afrekening van de schuld in hoofdsom, schadebeding, intresten en kosten opgenomen.

§ 2. Het proces-verbaal wordt op verzoek van de gerechtsdeurwaarder uitvoerbaar verklaard door een magistraat van het Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest bedoeld in artikel 1389*bis*/8.

Het wordt voorzien van het formulier van tenuitvoerlegging en maakt, in voorkomend geval pro rata van het saldo van de schuldvordering, een titel uit die overeenkomstig het vijfde deel van dit Wetboek ten uitvoer kan worden gelegd.

§ 3. Onverminderd de bevoegdheid van de beslagrechter in geval van zwarigheden bij de tenuitvoerlegging wordt de uitvoering van het proces-verbaal van niet-betwisting alleen geschorst door een vordering in rechte, die wordt ingesteld bij verzoekschrift op tegenspraak. Titel *Vbis* van boek II van het vierde deel, met uitzondering van artikel 1034*quater*, is van toepassing. Op straffe van nietigheid wordt bij elk exemplaar van het verzoekschrift een afschrift van het proces-verbaal van niet-betwisting gevoegd.

§ 4. Een volledig uitgevoerde invordering geldt als dading voor de gehele schuld, met inbegrip van alle eventuele wettelijke verhogingen, interesten en strafbedingen ».

B.73.8. Zoals ingevoegd bij artikel 38 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/25 van het Gerechtelijk Wetboek :

« De Koning bepaalt het model van het antwoordformulier bedoeld in artikel 1394/22, het model van het proces-verbaal van niet-betwisting, de wijze waarop dat proces-verbaal uitvoerbaar wordt verklaard en het formulier van tenuitvoerlegging bedoeld in artikel 1394/24, § 2 ».

B.73.9. Zoals ingevoegd bij artikel 39 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/26 van het Gerechtelijk Wetboek :

« Artikel 38 van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken is van overeenkomstige toepassing ».

B.73.10. Zoals ingevoegd bij artikel 40 van de wet van 19 oktober 2015, bepaalt artikel 1394/27 van het Gerechtelijk Wetboek :

« § 1. Er wordt, bij de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders bedoeld in artikel 555, een ‘ Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden ’ opgericht, hierna ‘ Centraal register ’ genoemd. Het Centraal register is een geïnformatiseerde gegevensbank georganiseerd en beheerd door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders waarin gegevens verzameld worden die nodig zijn om het juiste verloop van de procedures voor de invordering van onbetwiste geldschulden na te gaan en het proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar te verklaren.

Te dien einde, onverminderd andere mededelingen of kennisgevingen, stuurt de instrumenterende gerechtsdeurwaarder een afschrift van al de in dit hoofdstuk bedoelde exploitent, betekeningen, kennisgevingen, mededelingen, betalingsfaciliteiten of processen-verbaal en, in voorkomend geval, van de bijlagen ervan binnen drie werkdagen aan het Centraal register.

§ 2. De Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders wordt met betrekking tot het Centraal register beschouwd als de verantwoordelijke voor de verwerking in de zin van artikel 1, § 4, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De gegevens opgenomen in het Centraal register worden tien jaar bewaard.

§ 3. De gerechtsdeurwaarders kunnen de gegevens van het Centraal register rechtstreeks registreren en raadplegen per aangemaande partij of, in voorkomend geval, per schuldeiser. Deze gerechtsdeurwaarders worden bij naam aangewezen in een geïnformatiseerd register, dat door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders voortdurend wordt bijgewerkt.

Van zodra een proces-verbaal van niet-betwisting overeenkomstig artikel 1394/24 uitvoerbaar werd verklaard, kunnen de in het Centraal register opgenomen gegevens die hierop betrekking hebben enkel nog geraadpleegd worden door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders met het in paragraaf 6 bedoelde oogmerk.

§ 4. Hij die in welke hoedanigheid ook deelneemt aan de verzameling of de registratie van gegevens in het Centraal register, of aan de verwerking of de mededeling van de erin geregistreerde gegevens of kennis heeft van die gegevens, moet het vertrouwelijk karakter ervan in acht nemen. Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing.

§ 5. Om de juistheid na te gaan van de gegevens die in het Centraal register worden ingevoerd en het Centraal register voortdurend te kunnen bijwerken, heeft de Nationale Kamer

van gerechtsdeurwaarders toegang tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 2°, 5° en 7°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en kan zij het identificatienummer van dat register gebruiken. Zij mag het nummer evenwel in geen enkele vorm aan derden mededelen.

De Koning stelt de wijze vast waarop de informatiegegevens van het Rijksregister aan de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders worden overgezonden. Hij kan eveneens nadere regels vaststellen betreffende het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders.

§ 6. De Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders staat in voor de controle op de werking en het gebruik van het Centraal register. In voorkomend geval is hoofdstuk VII van boek IV van deel II van dit Wetboek van toepassing.

§ 7. De Koning bepaalt de nadere regels voor de inrichting en werking van het Centraal register ».

Bij artikel 154 van de voormelde wet van 6 juli 2017 wordt, in artikel 1394/27, § 1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 19 oktober 2015, in de Franse tekst het woord « citations » vervangen door het woord « significations ». Die wijziging heeft geen weerslag op het onderhavige beroep.

B.73.11. Het niet-bestreden artikel 51, eerste lid, van de wet van 19 oktober 2015 bepaalt dat de artikelen 9 en 32 tot 40 van dezelfde wet in werking treden op een door de Koning te bepalen datum en uiterlijk op 1 september 2017.

Krachtens artikel 8 van het koninklijk besluit van 16 juni 2016 « tot vaststelling van de inwerkingtreding van de artikelen 9 en 32 tot 40 van de wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie, en tot uitvoering van de artikelen 1394/25 en 1394/27 van het Gerechtelijk Wetboek » (hierna : het koninklijk besluit van 16 juni 2016), zijn de artikelen 9 en 32 tot 40 van de wet van 19 oktober 2015 in werking getreden op 2 juli 2016.

B.73.12. Het koninklijk besluit van 16 juni 2016 stelt eveneens de modellen vast van het in artikel 1394/22 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde antwoordformulier en van het in artikel 1394/24, § 1, van hetzelfde Wetboek bedoelde proces-verbaal van niet-betwisting (artikel 1 en bijlagen 1 en 2), en regelt de uitvoerbaarverklaring en de tenuitvoerlegging van het proces-verbaal van niet-betwisting (artikelen 2 en 3), de verzending van gegevens aan het Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden (artikelen 4 en 5), de

overdracht van gegevens van het Rijksregister aan de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders (artikel 6), en de raadpleging van de in het voormelde Centraal register vervatte gegevens (artikel 7).

B.74.1. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot het bestreden artikel 9 uiteengezet :

« De invordering van onbetwiste geldschulden, waarin deze wet voorziet, wordt uitdrukkelijk toegevoegd aan de taken waarvoor de gerechtsdeurwaarders over een monopolie en ‘ ministerieplicht ’ beschikken » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 8).

In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot de bestreden artikelen 32 tot 40 uiteengezet :

« Art. 32

Artikel 10 van de Richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties bepaalt, onder de titel ‘ Invorderingsprocedures voor onbetwiste schulden ’ : ‘ De lidstaten zorgen ervoor dat, via een spoed- of andere procedure en ongeacht het bedrag van de schuld, doorgaans binnen een periode van 90 kalenderdagen na de instelling bij de rechter of een andere bevoegde autoriteit van de vordering of het verzoek van de schuldeiser, een executoriale titel kan worden verkregen wanneer de schuld of aspecten van de procedure niet worden betwist ’.

De verantwoording hiervan is evident, waarvoor naar de overwegingen van de richtlijn mag worden verwezen. Daarin staat onder meer : ‘ Hoewel de goederen zijn geleverd of de diensten zijn verricht, worden de desbetreffende facturen veelal ruim na het verstrijken van de betalingstermijn voldaan. Dergelijke betalingsachterstand heeft een negatieve uitwerking op de liquiditeit en bemoeilijkt het financiële beheer van ondernemingen. Bovendien heeft zij, wanneer de schuldeiser als gevolg van betalingsachterstanden externe financiering nodig heeft, gevolgen voor het concurrentievermogen en de winstgevendheid. In tijden van economische neergang, wanneer de toegang tot financiering lastiger is, neemt het risico van negatieve gevolgen sterk toe. [...] Er moet voor worden gezorgd dat de invorderingsprocedures voor onbetwiste schulden in verband met betalingsachterstanden bij handelstransacties binnen een korte termijn worden afgewikkeld, bijvoorbeeld door gebruikmaking van een versnelde procedure en ongeacht de omvang van het schuldbedrag ’ (overwegingen 3, 33 en 35).

Op het eerste gezicht lijkt het aangewezen de bestaande ‘ summiere rechtspleging om betaling te bevelen ’ (art. 1338-1344 van het Gerechtelijk Wetboek) aan te passen, onder meer door de daarin opgenomen financiële grens van € 1 860,- weg te laten (die bij de wet van 19 december 2014 alleen is uitgeschakeld voor de zaken die voor de rechtbank van koophandel worden gebracht) (art. 1338). Een en ander maakte overigens het voorwerp uit van het wetsontwerp nr. 3512/001 van 31 maart 2014 dat gedurende de vorige legislatuur in de Kamer

van volksvertegenwoordigers werd ingediend maar waarvan de behandeling werd achterhaald door de ontbinding van de kamers.

Bij nader inzien rijst echter de bezorgdheid dat de ‘ summiere rechtspleging ’, ook na aanpassing, niet zal voldoen, wat zij in het verleden klaarblijkelijk evenmin heeft gedaan, wat al moge blijken uit haar onwaarschijnlijk gering aantal toepassingen, ondanks herhaalde bijsturingen (zie o.a. G. DE LEVAL, ‘ Le paiement des créances pécuniaires ’, *Ius & Actores*, Larcier, Brussel, nr. 1/2009, blz. 9 tot 17; M. STORME, ‘ Europese procesrechtelijke verordeningen en intern Belgische procesrecht ’, *idem*, blz. 19 tot 40; A. BERTHE, ‘ L’injonction de payer en droit belge - Aspects de lege lata et de lege ferenda ’, *idem*, blz. 68 tot 70; C. CAPITAINE, ‘ Réflexions sur la procédure sommaire d’injonction de payer ’, *J.J.P.*, 2004, blz. 144; G. DE LEVAL, ‘ La procédure sommaire d’injonction de payer et l’espace européen. Introduction générale ’, *Actualités du droit*, Liège, 2003/3, blz. 399). De verklaring hiervoor schuilt in de omstandigheid dat de summiere rechtspleging, vergeleken met de gewone procedure - die bestaat uit dagvaarding ten gronde van de schuldenaar, waarna de zaak in geval van afwezigheid van betwisting op de inleidingszitting kan worden afgehandeld (art. 735 Ger. W.), meestal met een verstekvonnis - niet echt summier is. Vooral : wordt de vordering (geheel of gedeeltelijk) afgewezen (wat impliceert dat zij ofwel verkeerd is ingesteld of de schuld wel degelijk betwistbaar is), moet zij (helemaal of voor het afgewezen gedeelte) ‘ langs de gewone weg ’, dus opnieuw worden ingesteld (art. 1343, § 4, Ger. W.), terwijl in dit geval in de ‘ gewone procedure ’ van meet af aan kortgesloten kan worden naar de instaatstelling van de zaak enz.

Maar ook indien de summiere rechtspleging bij gebrek aan betwisting van de schuld wel degelijk eenvoudig kan worden afgewikkeld, betekent zij nog steeds een aanzienlijke bijkomende belasting van de rechters die alleen maar worden ingezet voor het afleveren van uitvoerbare titels voor onbetwiste schulden, wat geen deel uitmaakt van hun kerntaak, zijnde het beslechten van rechtsgeschillen.

Om die redenen is het aangewezen onbetwiste schulden niet langer van meet af aan in te vorderen met toepassing van een in wezen jurisdictionele procedure, die leidt tot een door de rechter tot stand gebrachte jurisdictionele rechtshandeling, die met gezag van gewijsde is bekleed. In dergelijke omstandigheden - het weze herhaald : onbetwiste schulden - volstaat een administratieve procedure die uitmondt in een administratieve rechtshandeling. Die is uiteraard eveneens eenzijdig verbindend en uitvoerbaar, maar zij heeft geen gezag van gewijsde, zodat zij de rechten van de schuldenaar onverlet laat. En bovendien kan haar zogenaamde ‘ privilège du préalable ’ - haar uitvoerbaarheid ook wanneer zij gecontesteerd wordt - gemakkelijk uitgeschakeld worden.

Uiteraard mag dit instrument slechts toevertrouwd worden aan openbare en ministeriële ambtenaren die de nodige waarborgen bieden op het vlak van deskundigheid en onafhankelijkheid, en het ligt voor de hand de gerechtsdeurwaarders daarmee te belasten, bovendien exclusief. Zij beschikken overigens over de nodige instrumenten - het betekenen van exploiten - en dit sluit aan bij hun daarmee a.h.w. ‘ complementaire ’ taken, meer bepaald ‘ zorgen voor de minnelijke inning van schuldvorderingen ’, ‘ optreden als [...] bemiddelaar in het kader van alternatieve geschillenbeslechting ’, ‘ rechtskundige adviezen verlenen met betrekking tot de rechten, verplichtingen en lasten die voortvloeien uit de rechtshandelingen waarbij gerechtsdeurwaarders betrokken zijn ’, ‘ solvabiliteitsonderzoeken uitvoeren, vermogensrapporten opstellen en afleveren ’ en ‘ fiscale attesten afleveren met betrekking tot oninbare schuldvorderingen ’ (art. 519, § 2, 5°, 11°, 13°, 14° en 15° Ger. W.). Deze expertise beantwoordt overigens aan de Europese verzuchtingen. In overweging 34 van de richtlijn staat

immers te lezen : ‘ Om de naleving van de bepalingen in deze richtlijn te bevorderen, dienen de lidstaten de inzet te stimuleren van bemiddeling/médiation of andere alternatieve wijzen van geschillenbeslechting ’.

Voor deze nieuwe opdracht van de gerechtsdeurwaarders kan uiteraard in bijkomende waarborgen worden voorzien, zoals de systematische inschakeling en onmiddellijke controle van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders op elke concrete invordering.

Het inschakelen van de gerechtsdeurwaarders in een louter administratieve procedure impliceert niet alleen dat deze niet ingewikkeld hoeft te zijn en snel afgehandeld kan worden, zij zal ook relatief weinig kosten. Daar doet in de eerste plaats de schuldeiser, voor wie de drempel aanzienlijk verlaagd wordt, zijn voordeel mee. Maar het komt ook de schuldenaar - die hoe dan ook uiteindelijk de kosten draagt - ten goede. En last but not least wordt de rechterlijke macht ontheven van taken die niets te maken hebben met haar kerntaak, zijnde het beslechten van rechtsgeschillen, eenvoudig omdat het gaat om de invordering van onbetwiste schulden.

Ten slotte, van het bestaan alléén van dit eenvoudig en goedkoop systeem zal uiteraard als zodanig een heilzaam effect uitgaan. Teveel onbetwiste schulden worden niet betaald omdat de schuldenaar ervan uitgaat dat de schuldeiser opziet tegen de plichtplegingen en de door hem voor te schieten kosten van het dagvaarden van zijn schuldenaar, terwijl de schuldeiser overigens niet altijd zeker is van de solvabiliteit van de schuldenaar.

De voorgestelde invordering van onbetwiste geldschulden door een gerechtsdeurwaarder verloopt in stappen, die als volgt kunnen worden geschetst.

1ste stap : de gerechtsdeurwaarder betekent aan de schuldenaar, volgens de gewone regels, een aanmaning tot betaling, samen met een fotokopie van de bewijsstukken waarover de schuldeiser beschikt en een ‘ reactieformulier ’.

2de stap : de bestemming krijgt een maand om in handen van de gerechtsdeurwaarder ofwel :

- te betalen;
- betalingsfaciliteiten te vragen of
- de schuld (geheel of voor een deel) te betwisten.

3de stap : de invorderingsprocedure wordt uitgeschakeld voor de schulden die betaald worden of die geen onbetwiste schulden blijken te zijn.

4de stap : bij gebrek aan tijdige en ontvankelijke betaling of betwisting, of bij niet-akkoord over betalingsfaciliteiten of bij niet-nakoming van die faciliteiten wordt daarvan, op verzoek van de schuldeiser, door de gerechtsdeurwaarder proces-verbaal opgesteld, dat in voorkomend geval voor het saldo van de schuldvordering uitvoerbaar wordt verklaard.

Het uitvoerbaar verklaard proces-verbaal is een uitvoerbare titel in de zin van art. 1494 Ger. W. Als ultieme waarborg kan de schuldenaar daartegen opkomen bij de rechter, wat ‘ inversion du contentieux ’ wordt genoemd. De tenuitvoerlegging wordt immers geschorst

door een vordering in rechte bij de bevoegde rechtbank, die overigens ingesteld kan worden bij eenvoudig verzoekschrift op tegenspraak.

Ten slotte weze opgemerkt dat de hierbij ingevoerde invordering van onbetwiste geldschulden geen afbreuk doet aan de Europese betalingsbevelprocedure, ingevoerd bij de self-executing Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006. Wel ziet het ernaar uit dat de nieuwe, internrechtelijke procedure efficiënter zal zijn, zodat zij ook in grensoverschrijdende situaties dienstig kan zijn.

De regeling van de invordering van onbetwiste geldschulden wordt opgenomen in de titel ‘ voorafgaande regels ’ van het vijfde deel van het Gerechtelijk Wetboek. Zij maakt immers een administratieve, geen juridictionele procedure uit, zodat zij, in tegenstelling tot de ‘ summiere rechtspleging om betaling te bevelen ’, niet opgenomen wordt in het vierde deel (‘ burgerlijke rechtspleging ’) van het Gerechtelijk Wetboek, evenmin in boek IV daarvan (‘ bijzondere rechtsplegingen ’). Dat biedt overigens het voordeel dat die summiere rechtspleging kan blijven bestaan en toegepast worden in de gevallen waarop de hier bedoelde ‘ invordering van onbetwiste geldschulden ’ niet toepasselijk is.

De titel van het hoofdstuk wordt overgenomen van de titel van artikel 10 van de richtlijn, die luidt ‘ Invorderingsprocedures voor onbetwiste schulden ’. Maar de notie ‘ procedure ’ wordt vermeden, om verwarring met (jurisdictionele) rechtsplegingen te vermijden.

Art. 33

Bij dit artikel wordt het algemeen beginsel bepaald dat de gerechtsdeurwaarders instaan voor de invordering van onbetwiste geldschulden, zij het onder een aantal beperkingen.

Dat de schuld onbetwist moet zijn, is het eerste ‘ veiligheidsmechanisme ’. Zodra er sprake is van een betwisting ligt er immers per hypothese een rechtsgeschil voor, en het beslechten daarvan behoort tot de natuurlijke taak, tevens het monopolie van de rechter.

Een tweede voorzorg bestaat erin, ook al zouden er stemmen kunnen opgaan om het systeem toe te passen op alle onbetwiste schuldvorderingen van of ten aanzien van om het even wie, de werkingssfeer ervan te beperken tot geldschulden van professionelen met betrekking tot hun professioneel rechtsverkeer, in de ruime zin, waarvoor een gemakkelijk bruikbaar en objectief criterium gehanteerd kan worden, zijnde de inschrijving van zowel de schuldeiser als de schuldenaar in de Kruispuntbank van de Ondernemingen, opgericht bij de wet van 16 januari 2003.

Aanvankelijk was voorzien in een afwijkende personele toepasselijkheid voor ‘ publieke overheden ’, in die zin dat zij uitsluitend als schuldeiser toepassing zouden kunnen maken van de nieuwe procedure. De Raad van State betwijfelde de bruikbaarheid van de notie, als gevolg waarvan verduidelijkt wordt dat het gaat om publieke overheden bedoeld in art. 1412*bis*, § 1, Ger. W., dat betrekking heeft op de beperkte mogelijkheden van beslag op overheidsgoederen, wat precies de doorslaggevende reden is om in een afwijking te voorzien. Maar de afwijking moet dan ook gelden in ‘ twee richtingen ’, als schuldeiser zowel als schuldenaar.

De ‘ invorderingskosten ’ betreffen uitsluitend de gerechtsdeurwaarderskosten in het kader van deze procedure.

Ingevolge de opmerking van de Raad van State wordt het begrip van de ‘ bijkomende vergoedingen en intresten ’ preciezer onder woorden gebracht, meer bepaald met de burgerrechtelijk verankerde noties ‘ interest ’ (art. 1153 BW) en ‘ strafbeding ’ (art. 1229 BW).

Dat die bijkomende vergoedingen worden beperkt tot ten hoogste 10 % van de hoofdsom van de schuld is een derde waarborg. Het is inderdaad aangewezen een weliswaar forfaitaire, maar objectieve en eenvoudig toepasbare bovengrens te bepalen voor de vergoeding van de bijkomende schade die een schuldeiser kan lijden, uiteraard binnen de geldende wettelijke en contractuele grenzen, en die dus niet de beoordeling vereist die meer bepaald bij de artikelen 1153, vijfde lid en 1231 van het Burgerlijk Wetboek, respectievelijk voor nalatigheidsinteressen en strafbedingen, uitdrukkelijk aan de rechter is opgedragen.

De laatste waarborg bestaat erin dat de procedure uitsluitend op verzoek van een advocaat kan worden ingezet, naar analogie met wat is vereist voor een rechtspleging op eenzijdig verzoekschrift (art. 1026, 5° Ger.W.) en de summiere procedure om betaling te bevelen (art. 1340, 4° Ger.W.) (‘ L’avocat est le premier juge ’).

Art. 34

Bij dit artikel wordt de ‘ eerste stap ’ van de invordering geregeld : de aanmaning van de schuldenaar. De notie ‘ aanmaning ’ wordt verkozen boven ‘ ingebrekestelling ’, om te vermijden dat zou worden geraakt aan de verbintenisrechtelijke regelingen op dat vlak. Dat neemt niet weg dat de hier bedoelde aanmaning als (vorm van) ingebrekestelling kan gelden.

Art. 35

Eenmaal de schuldenaar is aangemaand te betalen, ligt de bal in zijn kamp en wordt gewacht op zijn reactie. De mogelijkheden zijn dat hij in het geheel niets doet, betaalt, betalingsfaciliteiten vraagt of de schuld betwist.

Wat de betwisting betreft, die kan al dan niet gemotiveerd worden. Op gevaar het systeem te reduceren tot een pure formaliteit moet de schuldeiser echter houvast krijgen om zijn houding te bepalen, meer bepaald al dan niet een vordering in rechte in te stellen. Van de schuldenaar mag dus worden verwacht dat hij ‘ kleur bekent ’, met het oog waarop hem duidelijk gemaakt wordt (in de instructies van het antwoordformulier, eventueel in zijn contact met de gerechtsdeurwaarder) dat een niet-gemotiveerde betwisting gelijk staat met afwezigheid van betwisting. En dus worden aan de schuldenaar die niet betaalt maar twee mogelijkheden gegeven : betalingsfaciliteiten vragen of de redenen meedelen waarom hij de schuld betwist.

Die motivering is dus geen maat voor niets. Weliswaar kunnen kennelijk impertinente of ongegronde redenen worden verzonnen. Het komt de gerechtsdeurwaarder echter niet toe dat te beoordelen, de schuld is en blijft sowieso betwist en de invordering valt stil, maar de schuldeiser zal kunnen inschatten wat hem te doen staat. Bovendien wordt voorzien in een afschrikkingsmiddel : de burgerlijke boete voor misbruik van de rechtspleging kan worden toegepast op het ‘ tergend of roekeloos verweer ’ wanneer in rechte blijkt dat de schuld kennelijk ten onrechte werd betwist.

Aanvankelijk was erin voorzien de ‘ burgerlijke boete voor misbruik van de rechtspleging ’ (art. 780*bis* Ger. W.) uitdrukkelijk toepasselijk te verklaren op het ‘ tergend of roekeloos verweer ’ dat erin bestaat de schuld te betwisten wanneer achteraf in rechte blijkt dat dat kennelijk ten onrechte gebeurde. De Raad van State merkte terecht op dat artikel 780*bis*

slechts toepasselijk is in geval van ‘ kennelijk vertragend of onrechtmatig ’ gebruik van de rechtspleging. Alhoewel het kennelijk ten onrechte betwisten van een geldschuld allicht en a.h.w. per hypothese met vertragende, zoniet onrechtmatige bedoelingen gebeurt - proberen de schuldeiser af te schrikken zijn schuld in te vorderen - kan in voorkomend geval art. 780*bis* natuurlijk als zodanig en dus ‘ rechtstreeks ’ worden toegepast. Het zich laten dagvaarden wegens weigering een kennelijk onbetwistbare schuld te betalen maakt immers op zich vertragend en onrechtmatig verweer uit. Het volstaat dit te beklemtonen, zodat afgezien kan worden van een bijzondere bepaling.

Art. 36

Dit artikel bevat de derde stap : het uitschakelen van de ‘ niet-onbetwiste ’ schulden. Zowel de betaling als de gemotiveerde betwisting hebben tot gevolg dat de procedure afgesloten wordt. Wanneer ‘ termijnen van respijt ’ worden gevraagd, onderhandeld en overeengekomen, waarbij de gerechtsdeurwaarder zijn bemiddelingsrol gestalte kan geven, wordt het dossier opgeschort, met het oog op de nakoming van die betalingsfaciliteiten.

Art. 37

Krachtens deze bepaling kan uiteindelijk de ‘ vierde stap ’ worden gezet : de opmaak van een uitvoerbare titel voor de onbetwiste schulden. De wachtermijn van acht dagen is bedoeld om onderhandelingen alsnog mogelijk te maken of tot een goed einde te brengen.

Met de uitvoerbaarverklaring door een magistraat die deel uitmaakt van het Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest bedoeld in artikel 1389*bis*/8 is er voorzien in een extra waarborg.

Die uitvoerbaarverklaring heeft het ontstaan van een uitvoerbare titel tot gevolg, maar het ‘ privilège du préalable ’ (de bijzondere eigenschap van administratieve rechtshandelingen, naast hun eenzijdig verbindend en uitvoerbaar karakter, naar luid waarvan het bezwaar de gehoorzaamheidsplicht niet opschort) wordt uitgeschakeld, door te voorzien in de schorsende werking van een vordering in rechte, die dan wel door de schuldenaar moet worden ingesteld (‘ inversion du contentieux ’).

De verwijzing naar de bevoegdheid van de beslagrechter moet beletten dat het gemeenrecht (zie de art. 1395 en 1498 Ger. W.) niet zou worden toegepast bij problemen die uitsluitend betrekking hebben op de uitvoering zelf (eigendom van de beslagen goederen enz. ...). Alleen de betwisting ten gronde moet bij de materieelrechtelijk bevoegde rechter aangebracht worden.

Art. 38

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Art. 39

Dit artikel regelt het taalgebruik bij de invordering van onbetwiste geldschulden.

Art. 40

Dit artikel beschrijft de organisatie van de begeleiding door en controle van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders van de invorderingen, wat uiteraard met behulp van een informaticasysteem zal gebeuren.

De doeleinden van de gegevensverwerking werden, op vraag van de Raad van State, nader geëxpliciteerd. Ook de bewaartermijn van de gegevens werd opgenomen » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 24-32).

B.74.2. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft een advies uitgebracht over de artikelen 19 tot 28 van het voorontwerp van wet (*ibid.*, pp. 119-123), die, enigszins gewijzigd, de artikelen 32 tot 40 van de wet van 19 oktober 2015 zijn geworden.

B.74.3. Met betrekking tot de « Snelle betaling van onbetwiste schulden » wordt in het verslag van de eerste lezing eveneens uiteengezet :

« Vele ondernemingen lijden onder de betalingsachterstand van hun debiteuren, in die mate dat Europa niet alleen een ‘ Europees betalingsbevel ’ heeft uitgevaardigd, maar ook de lidstaten bij richtlijn heeft opgedragen te voorzien in een snelle procedure om een uitvoerbare titel te bekomen voor onbetwiste handelsschulden. Van het loutere bestaan van die mogelijkheid zal overigens al een heilzaam effect uitgaan, want een schuldenaar zal zijn schuldeiser niet meer kunnen ‘ afpersen ’ om af te zien van gerechtelijke invordering omwille van de kosten en plichtplegingen die dat meebrengt.

Op het eerste gezicht zou men de bestaande (maar bijna niet toegepaste) ‘ summiere rechtspleging om betaling te bevelen ’ nieuw leven kunnen inblazen. Dat is echter niet evident, en bovenal gaat het in dit geval per definitie om niet-betwiste schuldvorderingen die niet aan een rechter moeten worden voorgelegd, aangezien zijn *core business* bestaat in het beslechten van geschillen. Deze rechtspleging, die eigenlijk een administratieve procedure is, wordt daarom uitgevoerd door de gerechtsdeurwaarders, die sinds lang vertrouwd zijn met de invordering van schuldvorderingen. Dat moet echter gepaard gaan met een aantal ‘ waarborgen ’ : een titel mag alleen door een magistraat uitvoerbaar worden verklaard, de rechtspleging mag alleen worden gebruikt voor geldschulden, alleen in zaken tussen ondernemingen onderling (en dus niet ten aanzien van consumenten), alleen voor beroepsverplichtingen, ten belope van maximum 10 % van de hoofdsom van de strafbedingen en de nalatighedsintresten, alleen op verzoek van een advocaat (*‘ l’avocat est le premier juge ’*), alleen na de voorafgaande kennisgeving van een aanmaning (die betalingsmogelijkheden suggereert, eventueel samen met betalingsfaciliteiten), en alleen wanneer geen verzet wordt aangetekend. Tot slot kan de schuldenaar de tenuitvoerlegging nog schorsen door zich bij eenvoudig verzoekschrift tot de rechter te wenden (*‘ inversion du contentieux ’*). Deze nieuwe rechtspleging zal uiteraard ook kunnen worden aangewend in grensoverschrijdende zaken, zodat kan worden ingespeeld zowel op een interne behoefte als op een Europese richtlijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 17-18).

B.75.1. Krachtens artikel 1394/20 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 33 van de wet van 19 oktober 2015, is de nieuwe invorderingsprocedure van toepassing op elke « onbetwiste schuld die een geldsom tot voorwerp heeft en die vaststaat en opeisbaar is op dag van de aanmaning bedoeld bij artikel 1394/21 [...], ongeacht het bedrag ervan, vermeerderd met de verhogingen waarin de wet voorziet en de invorderingskosten alsmede, in voorkomend geval en ten belope van ten hoogste 10 % van de hoofdsom van de schuld, alle interesten en strafbedingen [...], met uitzondering van schulden van of ten aanzien van :

1° publieke overheden bedoeld in artikel 1412*bis*, § 1;

2° schuldeisers of schuldenaren die niet zijn ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen;

3° handelingen die niet zijn verricht in het kader van de activiteiten van de onderneming;

4° een faillissement, een gerechtelijke reorganisatie, een collectieve schuldenregeling en andere vormen van wettelijke samenloop;

5° niet-contractuele verbintenissen, tenzij zij

a) het voorwerp uitmaken van een overeenkomst tussen de partijen of er een schuldbekentenis is,

of

b) betrekking hebben op schulden uit hoofde van gemeenschappelijke eigendom van goederen ».

Die invorderingsprocedure heeft bijgevolg betrekking op onbetwiste geldschulden, die vaststaan en opeisbaar zijn op de dag van de aanmaning, tussen professionele schuldeisers en schuldenaars die zijn ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen of in een gelijkwaardige ondernemingsdatabank van een andere lidstaat van de Europese Unie, voor handelingen die in het kader van de activiteiten van de onderneming zijn verricht.

De in te vorderen schuldvordering betreft de hoofdsom van de onbetwiste geldschuld, vermeerderd met de interesten en strafbedingen « ten belope van ten hoogste 10 % van de hoofdsom van de schuld », alsook met de verhogingen waarin de wet voorziet en met de invorderingskosten.

B.75.2. Volgens artikel 1394/20 van het Gerechtelijk Wetboek kan de onbetwiste schuld, vermeerderd « met de verhogingen waarin de wet voorziet en de invorderingskosten alsmede, in voorkomend geval en ten belopen van ten hoogste 10 % van de hoofdsom van de schuld, alle interesten en strafbedingen, in naam en voor rekening van de schuldeiser op verzoek van de advocaat [...] door een gerechtsdeurwaarder » worden ingevorderd.

Het invorderen van onbetwiste geldschulden behoort tot de taken waarvoor de gerechtsdeurwaarders alleen bevoegd zijn en waarvoor zij ministerieplicht hebben (artikel 519, § 1, tweede lid, 1^o*bis*, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 9 van de wet van 19 oktober 2015).

B.75.3. Alvorens tot invordering over te gaan, betekent de gerechtsdeurwaarder aan de schuldenaar een aanmaning tot betaling binnen de maand. Die aanmaning bevat op straffe van nietigheid een duidelijke beschrijving van de verbintenis waaruit de schuld is ontstaan evenals een duidelijke beschrijving van en verantwoording voor de gevorderde bedragen. De bewijsstukken waarover de schuldeiser beschikt en het in artikel 1394/22 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde antwoordformulier worden bij de aanmaning gevoegd (artikel 1394/21 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 34 van de wet van 19 oktober 2015). De aanmaning vermeldt voorts de mogelijkheden waarover de schuldenaar overeenkomstig artikel 1394/22 van het Gerechtelijk Wetboek beschikt om op de aanmaning te reageren :

- indien de schuldenaar de schuld betaalt, wordt de invordering beëindigd (artikel 1394/23, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 36 van de wet van 19 oktober 2015);

- indien de schuldenaar betalingsfaciliteiten vraagt, binnen de termijn van een maand na de aanmaning tot betaling, door middel van het voormelde antwoordformulier, en indien de schuldeiser en de schuldenaar betalingsfaciliteiten overeenkomen, wordt de invordering opgeschort (artikel 1394/23, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 36 van de wet van 19 oktober 2015); indien die betalingsfaciliteiten niet worden nagekomen, zal de instrumenterende gerechtsdeurwaarder, op verzoek van de schuldeiser, een proces-verbaal van niet-betwisting opstellen (artikel 1394/24, § 1, 2^o, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 19 oktober 2015);

- indien de schuldenaar de redenen te kennen geeft waarom hij de schuld betwist, binnen de termijn van een maand na de aanmaning tot betaling, door middel van het voormelde antwoordformulier, wordt de invordering beëindigd, « onverminderd het recht van de schuldeiser om, in geval van betwisting van de schuld, zijn rechtsvordering in rechte uit te oefenen » (artikel 1394/23, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 36 van de wet van 19 oktober 2015);

- indien de schuldenaar niet betaalt, geen betalingsfaciliteiten vraagt en de schuld niet betwist door middel van het antwoordformulier, stelt de instrumenterende gerechtsdeurwaarder, ten vroegste acht dagen na het verstrijken van de termijn van een maand om te betalen, op verzoek van de schuldeiser, een proces-verbaal van niet-betwisting op, dat op verzoek van de gerechtsdeurwaarder uitvoerbaar wordt verklaard door een magistraat van het Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest, bedoeld in artikel 1389*bis*/8 van het Gerechtelijk Wetboek (hierna : het Beheers- en toezichtscomité) (artikel 1394/24, §§ 1 en 2, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 19 oktober 2015).

Onverminderd de bevoegdheid van de beslagrechter in geval van zwarigheden bij de tenuitvoerlegging kan de schuldenaar de uitvoering van het proces-verbaal van niet-betwisting alleen doen schorsen door een vordering in rechte, die wordt ingesteld bij verzoekschrift op tegenspraak (artikel 1394/24, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 19 oktober 2015).

B.75.4. De Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders organiseert en beheert een « Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden » (hierna : het Centraal register), dat een geïnformatiseerde gegevensbank is waarin de gegevens worden verzameld die nodig zijn voor de invordering van onbetwiste geldschulden (artikel 1394/27 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij artikel 40 van de wet van 19 oktober 2015).

De verzending van gegevens aan het Centraal register, de overdracht van gegevens van het Rijksregister aan de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders en de raadpleging van de gegevens uit dat Centraal register worden uitvoerig beschreven in de artikelen 4 tot 7 van het koninklijk besluit van 16 juni 2016.

B.76.1. Uit de in B.74 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever het aannemen van de bestreden bepalingen heeft verantwoord door de wil om uitvoering te verlenen aan artikel 10, lid 1, van de richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (herschikking), dat bepaalt :

« De lidstaten zorgen ervoor dat, via een spoed- of andere procedure en ongeacht het bedrag van de schuld, doorgaans binnen een periode van 90 kalenderdagen na de instelling bij de rechter of een andere bevoegde autoriteit van de vordering of het verzoek van de schuldeiser, een executoriale titel kan worden verkregen wanneer de schuld of aspecten van de procedure niet worden betwist [...] ».

B.76.2. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt tevens dat, teneinde te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Europees Unierecht, aanvankelijk de aanpassing werd overwogen van de summiere rechtspleging geregeld in de artikelen 1338-1344 van het Gerechtelijk Wetboek, maar dat die keuze om meerdere redenen niet wenselijk werd geacht :

« Bij nader inzien rijst echter de bezorgdheid dat de ‘ summiere rechtspleging ’, ook na aanpassing, niet zal voldoen, wat zij in het verleden klaarblijkelijk evenmin heeft gedaan, wat al moge blijken uit haar onwaarschijnlijk gering aantal toepassingen, ondanks herhaalde bijsturingen » (*Parl. St.*, Kamer, DOC 54-1219/001, p. 25).

Met name werd geoordeeld dat de bedoelde rechtspleging niet echt « summier » is en dat zij « nog steeds een aanzienlijke bijkomende belasting van de rechters [betekent] die alleen maar worden ingezet voor het afleveren van uitvoerbare titels voor onbetwiste schulden, wat geen deel uitmaakt van hun kerntaak, zijnde het beslechten van rechtsgeschillen » (*ibid.*, p. 26).

Om die redenen heeft de wetgever, voor de invordering van onbetwiste geldschulden van ondernemingen in het kader van hun professioneel rechtsverkeer, geopteerd voor een « administratieve of buitengerechtelijke procedure ».

B.76.3. De bij de bestreden bepalingen ingevoerde procedure voor de invordering van onbetwiste schuldvorderingen bestaat naast de in de artikelen 1338 tot 1344 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde « summiere rechtspleging om betaling te bevelen », alsook naast de Europese betalingsbevelprocedure die bij de verordening (EG) nr. 1896/2006 van het

Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure is geregeld.

Die nieuwe procedure voor de invordering van schuldvorderingen vormt dan ook een aanvulling op de bestaande invorderingsprocedures, die zij niet wijzigt.

B.76.4. Ten aanzien van de verhouding tussen de nieuwe invorderingsprocedure en de gewone gerechtelijke procedure heeft het Hof van Cassatie bij zijn arrest van 12 oktober 2017 (C.17.02120.N) geoordeeld :

« Uit de parlementaire voorbereiding en uit de tekst van artikel 1394/20 Gerechtelijk Wetboek blijkt dat de procedure van invordering van onbetwiste geldschulden facultatief is en dat een schuldeiser de mogelijkheid behoudt om de geldschulden in te vorderen via een gewone gerechtelijke procedure. Bovendien kunnen interesten en schadebedingen via deze procedure maximaal ten belope van 10 pct. van de hoofdsom worden ingevorderd en verloopt minstens een maand en acht dagen vooraleer een uitvoerbaar verklaard proces-verbaal van niet-betwisting kan worden afgeleverd. Uit het vorenstaande volgt dat de keuze voor een gewone gerechtelijke procedure in plaats van voor de procedure van invordering van onbetwiste geldschulden, op zich geen fout uitmaakt, noch blijkt geeft van procesmisbruik ».

B.77. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6415 voeren aan dat de nieuwe invorderingsprocedure op discriminerende wijze afbreuk doet aan het recht van de schuldenaar op een daadwerkelijke jurisdictionele controle, in zoverre die procedure het de schuldeiser mogelijk maakt een uitvoerbare titel te verkrijgen zonder een voorafgaande daadwerkelijke jurisdictionele controle, terwijl in de gemeenrechtelijke procedure wel is voorzien in een daadwerkelijke jurisdictionele controle vóór het verlenen van een uitvoerbare titel.

B.78. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.79.1. De richtlijn 2011/7/EU, evenals de opgeheven richtlijn 2000/35/EG, laat de lidstaten, met het oog op het verkrijgen van een executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, de keuze om te voorzien in het optreden van ofwel een rechtscollege of een

andere bevoegde autoriteit. Het feit dat de richtlijn de lidstaten die keuze laat, neemt niet weg dat de wettelijke maatregelen die worden genomen om richtlijnen om te zetten, in overeenstemming dienen te zijn met de in B.71 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen.

B.79.2. Zoals is vermeld in B.76.4, heeft de schuldeiser die een niet-betwiste schuldvordering wil innen de keuze tussen de buitengerechtelijke invorderingsprocedure zoals geregeld door de bestreden bepalingen en de gemeenrechtelijke regeling via de gewone rechter. Het verschil in behandeling dat daaruit voortvloeit, zou niet redelijk verantwoord zijn wanneer de eerstvermelde procedure niet verenigbaar is met de in B.71 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen.

B.79.3. Het recht op toegang tot een rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aan eenieder moet worden gewaarborgd. Het vormt een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces en is fundamenteel in een rechtsstaat. Het recht om zich tot een rechter te wenden, heeft bovendien zowel betrekking op de vrijheid om in rechte op te treden als op de vrijheid om zich te verdedigen.

B.79.4. Het door artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde grondrecht op effectieve rechterlijke bescherming wordt niet aangetast door het ontbreken van een voorafgaande rechterlijke toetsing, aangezien de schuldvorderingen, wat betreft maatregelen zoals die welke voor het Hof worden betwist, in dit stadium van de invorderingsprocedure nog niet het voorwerp van een betwisting uitmaken.

B.80.1. De invorderingsprocedure zoals geregeld in artikel 1394/20 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek betreft enkel geldschulden die zeker en opeisbaar zijn en is slechts van toepassing bij handelstransacties, nu zowel de schuldenaar als de schuldeiser moeten ingeschreven zijn in de Kruispuntbank van ondernemingen.

De nieuwe procedure beoogt de rechtbanken te ontlasten van een contentieux waarin geen werkelijk geschilpunt tussen de partijen voorligt en moet worden ingesteld op verzoek van een

advocaat. Volgens de parlementaire voorbereiding is de advocaat « de eerste rechter van de procedure », waarmee wordt bedoeld dat hij moet controleren of de schuldvordering aan alle wettelijke voorwaarden voldoet (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 82). Indien blijkt dat de schuldvordering wordt betwist, bijvoorbeeld op grond van de briefwisseling tussen de schuldeiser en de schuldenaar, moet de advocaat weigeren de procedure in te stellen of moet hij ze stopzetten.

B.80.2. De invordering is door artikel 519, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek uitsluitend toevertrouwd aan de gerechtsdeurwaarders en behoort tot de taken waarvoor zij ministerieplicht hebben.

Artikel 509, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« Gerechtsdeurwaarders zijn openbare ambtenaren en ministeriële officieren in de uitoefening van de ambtelijke taken die door een wet, een decreet, ordonnantie of koninklijk besluit aan hen zijn opgedragen of voorbehouden ».

Hoewel de invordering gebeurt in naam en voor rekening van de schuldeiser, treden de gerechtsdeurwaarders ter zake op in hun hoedanigheid van openbaar ambtenaar en ministerieel officier en bieden zij als dusdanig de nodige waarborgen op het vlak van deskundigheid en onafhankelijkheid (artikelen 520 en 521 van het Gerechtelijk Wetboek), wat impliceert dat zij bij hun optreden niet enkel met de belangen van de schuldeiser maar ook met deze van de schuldenaar dienen rekening te houden. Het behoort bijgevolg tot hun verantwoordelijkheid om ook het onbetwiste karakter van de schuldvordering na te gaan.

B.80.3. De uitvoerbare titel wordt verleend door een magistraat van het Beheers- en toezichtscomité bij het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest, die als enige bevoegd is om het proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar te verklaren indien de vormvereisten zijn nageleefd (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 84-85). Volgens de parlementaire voorbereiding kan deze magistraat enkel toetsen of de wettelijke voorwaarden werden nageleefd en oefent hij geen inhoudelijke controle uit (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 31).

B.81.1. De schuldenaar die een aanmaning tot betalen van de gerechtsdeurwaarder ontvangt, kan steeds de invordering beëindigen door middels het bij de aanmaning gevoegde antwoordformulier de redenen te kennen te geven waarom hij de schuldvordering betwist (artikel 1394/23 van het Gerechtelijk Wetboek). De aanmaning dient een duidelijke beschrijving van de verbintenis waaruit de schuld is ontstaan en een duidelijke beschrijving en verantwoording van alle gevorderde bedragen te bevatten, evenals een afschrift van de bewijsstukken waarover de schuldeiser beschikt, zodat de schuldenaar behoorlijk geïnformeerd kan beoordelen of er al dan niet aanleiding is om de schuldvordering te betwisten. De aanmaning moet ook de mogelijkheden vermelden waarover de schuldenaar beschikt om te reageren (artikel 1394/21, tweede lid, 4^o, van het Gerechtelijk Wetboek).

Ofschoon een niet-gemotiveerde betwisting niet volstaat om de invordering te beëindigen en de schuldenaar de redenen dient op te geven waarom hij de schuldvordering betwist, staat het niet aan de gerechtsdeurwaarder om de gegrondheid van die redenen te onderzoeken (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 82 en 85). Zodra de schuldenaar, zij het op summiere wijze, een reden opgeeft waarom hij de schuldvordering betwist, moet de invordering door de gerechtsdeurwaarder worden beëindigd. De schuldeiser dient zich in dat geval tot de bevoegde rechter te wenden om de betaling van de betwiste schuldvordering af te dwingen. De loutere niet-betaling van de schuld vormt op zich evenwel geen betwisting die de mogelijkheid om een uitvoerbare titel te verlenen, uitsluit.

B.81.2. Indien de schuldenaar nalaat om binnen een maand na de aanmaning de redenen te kennen te geven waarom hij de schuldvordering betwist evenals om de schuld te betalen of om de overeengekomen betalingsfaciliteiten na te leven en de gerechtsdeurwaarder overgaat tot het opstellen en het uitvoerbaar laten verklaren van een proces-verbaal van niet-betwisting, kan de schuldenaar te allen tijde de uitvoering van dat proces-verbaal schorsen door een vordering in rechte in te stellen bij verzoekschrift op tegenspraak (artikel 1394/24, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek). Bovendien kan de schuldenaar zich overeenkomstig het gemeen recht steeds tot de beslagrechter wenden in geval van betwisting met betrekking tot de uitvoering van het proces-verbaal van niet-betwisting.

B.82. Uit het bovenstaande blijkt dat de uitvoerbare titel slechts kan worden verleend zonder een voorafgaande rechterlijke tussenkomst indien de schuldenaar heeft nagelaten een opeisbare geldschuld te betalen en nadat hij vervolgens evenmin gevolg heeft gegeven aan een

aanmaning van de gerechtsdeurwaarder. De vereiste van het onbetwiste karakter van de schuldvordering houdt in dat op het ogenblik dat de uitvoerbare titel wordt verleend geen werkelijk « geschil » voorligt waarover een rechter zich dient uit te spreken. De procedure moet worden stopgezet bij de geringste betwisting van de schuld, zelfs indien die niet gegrond is, in welk geval de zaak moet worden voorgelegd aan de rechter. De schuldenaar kan vóór de aflevering van de uitvoerbare titel de tussenkomst verkrijgen van een rechter, die oordeelt met volle rechtsmacht en alle feitelijke, juridische en procedurele aspecten van de zaak kan onderzoeken. Aldus beschikt de schuldenaar over de mogelijkheid om alle aspecten van de schuldvordering te betwisten en om een gepast rechtsherstel te verkrijgen.

B.83.1. Weliswaar dient de schuldenaar, wanneer hij de schorsing van de uitvoerbare titel wil verkrijgen nadat deze is verleend, zelf een verzoekschrift op tegenspraak in te dienen bij de rechter (wat leidt tot een « omkering van het geschil »). Die procedure geldt evenwel slechts in het geval waar de schuldenaar aanvankelijk heeft stilgezeten en niet heeft gereageerd op de aanmaning van de gerechtsdeurwaarder en daardoor de uitvoerbare titel heeft laten tot stand komen.

De schuldenaar kan dit voorkomen door te reageren op de aanmaning, hetzij door te betalen, hetzij door uitstel te vragen, hetzij door de vordering te betwisten door middel van een summiere motivering. Aldus is het niet onredelijk dat, indien hij dit nalaat en daarna de tussenkomst van de rechter wenst, hij daartoe een verzoekschrift op tegenspraak moet indienen.

B.83.2. De bestreden bepalingen preciseren niet de omvang van de toetsing die de rechter bij wie de zaak in het kader van die vordering aanhangig is gemaakt, zal kunnen uitoefenen. Teneinde in overeenstemming te zijn met de in B.71 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen dient de rechter een toetsing met volle rechtsmacht te kunnen uitoefenen en moet hij alle feitelijke, juridische en procedurele aspecten van de zaak kunnen onderzoeken.

B.83.3. Rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.80.1 en onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.83.2, is het derde middel in de zaak nr. 6415 niet gegrond.

B.84.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6416 betwisten in hun eerste middel het verschil in behandeling tussen de gerechtsdeurwaarders en de advocaten, in zoverre uitsluitend de eerstgenoemden bevoegd zijn voor de invordering van de onbetwiste geldschulden

overeenkomstig de bestreden bepalingen en in dat kader toegang hebben tot het Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden, terwijl zowel de gerechtsdeurwaarders als de advocaten bevoegd zijn voor de minnelijke invordering van schulden overeenkomstig de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument.

B.84.2. Anders dan de minnelijke invordering van schulden, die overeenkomstig artikel 2, § 1, 1^o, van de voormelde wet van 20 december 2002 tot doel heeft de schuldenaar ertoe aan te zetten een onbetaalde schuld te betalen buiten iedere invordering op grond van een uitvoerbare titel om, mondt de bestreden invorderingsprocedure uit in een uitvoerbare titel op grond waarvan de schuldvordering eenzijdig kan worden ingevorderd. De wetgever oordeelde dat een dergelijk instrument « slechts toevertrouwd [mag] worden aan openbare en ministeriële ambtenaren, die de nodige waarborgen bieden op het vlak van deskundigheid en onafhankelijkheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 26). Aldus bepaalt ook artikel 10, lid 1, van de richtlijn 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (herschikking), waarvan de bestreden bepalingen de omzetting vormen, dat de lidstaten voor onbetwiste schulden dienen te voorzien in een snelle invorderingsprocedure « bij de rechter of een andere bevoegde autoriteit » op grond waarvan een uitvoerbare titel kan worden verkregen.

B.84.3. De advocaten worden niet uitgesloten van de procedure tot invordering van niet-betwiste schuldvorderingen, aangezien een dergelijke procedure slechts kan worden opgestart op hun verzoek.

De invordering van onbetwiste schuldvorderingen daarentegen is toegevoegd aan de taken waarvoor de gerechtsdeurwaarders krachtens artikel 519, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek exclusief bevoegd zijn en een ministerieplicht hebben. Anders dan voor de in paragraaf 2 van diezelfde bepaling vermelde residuaire bevoegdheden, waarvoor de gerechtsdeurwaarders geen monopolie hebben, treden de gerechtsdeurwaarders voor de bij wet toegekende monopolietaken op in hun hoedanigheid van openbaar ambtenaar en ministerieel officier (artikel 509, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek). Zij dienen bij de uitoefening van die taken onafhankelijk te zijn en de belangen van alle betrokken partijen in aanmerking te nemen, en dienen aldus de uitoefening van die taak te weigeren indien zulks de belangen van een van de

betrokken partijen onevenredig zou benadelen (artikel 520, § 1, 4°, van het Gerechtelijk Wetboek).

Advocaten kunnen als rechtsbeoefenaars eveneens over een bijzondere expertise inzake de invordering van schulden beschikken, doch zij hebben niet de hoedanigheid van een openbaar ambtenaar en ministerieel officier. Zij beschikken aldus niet over prerogatieven van de openbare macht, en treden uitsluitend op ter behartiging van de belangen van hun cliënt.

De door de bestreden bepalingen ingevoerde procedure doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de advocaten bij de minnelijke invordering van schuldvorderingen. Advocaten dienen ook te worden betrokken bij de gerechtelijke procedures die worden ingesteld wanneer de schuldenaar ingevolge de aanmaning van de gerechtsdeurwaarder zijn schuld betwist, of wanneer hij na het verlenen van een uitvoerbare titel alsnog een vordering instelt om die ongedaan te maken.

B.84.4. Gelet op de specifieke aard van de invorderingsprocedure zoals geregeld bij de bestreden bepalingen, is de keuze van de wetgever om de invordering en de toegang tot het Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden aan de gerechtsdeurwaarders voor te behouden, niet zonder redelijke verantwoording.

B.85. Het eerste middel in de zaak nr. 6415 is niet gegrond.

B.86. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6416 bekritisieren in hun tweede middel het verschil in behandeling tussen schuldeisers en schuldenaars, in zoverre de eerstgenoemden – via de gerechtsdeurwaarder – over alle gegevens en documenten uit het « Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden » (hierna : Centraal register) zouden beschikken in het kader van een latere gerechtelijke procedure, terwijl de laatstgenoemden geen toegang hebben tot dat Centraal register.

B.87.1. Het Centraal register is een geïnformatiseerde gegevensbank georganiseerd en beheerd door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders waarin gegevens verzameld worden die nodig zijn om het juiste verloop van de procedures voor de invordering van onbetwiste geldschulden na te gaan en het proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar te maken.

B.87.2. Zoals de Ministerraad opmerkt, berust het middel op een verkeerd uitgangspunt.

Noch de schuldeisers, noch de schuldenaars hebben toegang tot het Centraal register. Enkel de gerechtsdeurwaarders en de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders kunnen de gegevens van het register raadplegen. Zoals reeds is vermeld in B.80.2, treden de gerechtsdeurwaarders bij de invordering op in hun hoedanigheid van openbaar ambtenaar en ministerieel officier en dienen zij als dusdanig de nodige waarborgen op het vlak van onafhankelijkheid te bieden (artikelen 520 en 521 van het Gerechtelijk Wetboek). Het enkele feit dat de invordering gebeurt « in naam en voor rekening van de schuldeiser » impliceert bijgevolg niet dat de gerechtsdeurwaarders de geregistreerde gegevens aan de schuldeisers mogen meedelen. Artikel 1394/27, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek verplicht de gerechtsdeurwaarders daarentegen ertoe het vertrouwelijke karakter van de geregistreerde gegevens in acht te nemen, op straffe van schending van hun beroepsgeheim (artikel 458 van het Strafwetboek).

Van zodra een proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar is verklaard, kan het Centraal register ook niet meer worden geraadpleegd door de gerechtsdeurwaarders, doch enkel door de Nationale Kamer, met het oog op de controle op de werking en het gebruik van het register (artikel 1394/27, §§ 3 en 6).

B.87.3. Aldus doen de bestreden bepalingen geen verschil in behandeling ontstaan tussen de schuldeisers en de schuldenaars wat betreft de toegang tot of de kennis van de gegevens die in het Centraal register zijn verzameld.

B.88. Het tweede middel in de zaak nr. 6416 is niet gegrond.

B.89. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6416 voeren in hun derde middel een schending aan van het recht op eerbiediging van het privéleven, in zoverre « de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders toegang heeft tot bepaalde gegevens uit het Rijksregister en daartoe het identificatienummer, met name het rijksregisternummer, kan gebruiken ».

B.90.1. Artikel 1394/27, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« Om de juistheid na te gaan van de gegevens die in het Centraal register worden ingevoerd en het Centraal register voortdurend te kunnen bijwerken, heeft de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders toegang tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 2°, 5° en 7°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en kan zij het identificatienummer van dat register gebruiken. Zij mag het nummer evenwel in geen enkele vorm aan derden mededelen.

De Koning stelt de wijze vast waarop de informatiegegevens van het Rijksregister aan de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders worden overgezonden. Hij kan eveneens nadere regels vaststellen betreffende het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister door de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders ».

Bij artikel 4 van de wet van 9 november 2015 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken werd artikel 3, eerste lid, 7°, van de wet van 8 augustus 1983 opgeheven. Bijgevolg is de verwijzing naar die bepaling zonder voorwerp geworden.

B.90.2. Het Hof moet beoordelen of de voormelde bepaling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders toegang heeft tot bepaalde gegevens uit het Rijksregister.

B.90.3. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Hoewel artikel 22 van de Grondwet aan eenieder het recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven toekent, voegt die bepaling daaraan immers onmiddellijk toe : « behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ».

De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling.

B.91.1. Het nieuwe artikel 1394/27, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt zowel de instantie die toegang heeft tot de informatiegegevens van het Rijksregister en die het identificatienummer van dat register kan gebruiken, als de informatiegegevens waar zij toegang

toe heeft en de doeleinden waarvoor die gegevens mogen worden geraadpleegd. Bijgevolg is de bestreden bepaling voldoende precies.

B.91.2. De bestreden bepaling strekt ertoe de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders in staat te stellen de juistheid na te gaan van de gegevens die in het Centraal register door de gerechtsdeurwaarders worden ingevoerd en die gegevens, die gedurende een termijn van tien jaar worden bewaard, bij te werken.

B.91.3. Overeenkomstig artikel 1394/27, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek wordt de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders met betrekking tot het Centraal register beschouwd als de verantwoordelijke voor de verwerking in de zin van artikel 1, § 4, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Dit houdt in dat de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders de verplichtingen van de wet van 8 december 1992 dient na te leven, waaronder het finaliteits- en proportionaliteitsbeginsel zoals neergelegd in artikel 4 van die wet.

B.91.4. Overeenkomstig die beginselen bepaalt artikel 1394/27, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek dat de Nationale Kamer slechts toegang heeft tot het Rijksregister en het identificatienummer van dat register mag gebruiken « om de juistheid na te gaan van de gegevens die in het Centraal register worden ingevoerd en het Centraal register voortdurend te kunnen bijwerken ». De toegang van de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders tot het Rijksregister is beperkt tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 2° en 5°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, zijnde de naam en voornamen, de geboorteplaats en –datum en de hoofdverblijfplaats van de betrokken persoon. Voorts wordt uitdrukkelijk bepaald dat de Nationale Kamer het identificatienummer van het Rijksregister in geen enkele vorm aan derden mag meedelen.

B.91.5. Gelet op het voorgaande beantwoordt de inmenging in het recht op de eerbiediging van het privéleven aan een dwingende maatschappelijke behoefte en is ze evenredig met de nagestreefde wettige doelstelling.

B.92. Het derde middel in de zaak nr. 6416 is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

rekening houdend met hetgeen in B.18.5.2, B.52, B.54 en B.80.1 is vermeld, en onder voorbehoud van hetgeen in B.18.3, B.18.4, B.28.3 en B.45.4 is vermeld en van de interpretatie vermeld in B.83.2, verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 31 mei 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels