

Rolnummer 6835
Arrest nr. 58/2019 van 8 mei 2019

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 30/1, § 2, vierde lid, tweede zin, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, P. Nihoul en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 240.501 van 22 januari 2018 in zake Liliane Henderickx en Dominique Servais tegen het Waalse Gewest, tussenkomende partij : de nv « Standard de Liège », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 26 januari 2018, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 30 [lees : 30/1], § 2, vierde lid, *in fine*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat stelt dat de tussenkomende partij voor dat rechtscollege niet kan worden gehouden tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding, in overeenstemming met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en met artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, wanneer de genoemde (tussenkomende) partij in de loop van de vernietigingsprocedure afstand doet van haar vergunning, nadat die door de Raad van State werd geschorst ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Liliane Henderickx en Dominique Servais, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Lebrun, advocaat bij de balie te Luik;
- het Waalse Gewest, vertegenwoordigd door zijn Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Moërynck, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Bonbled, advocaat bij de balie te Brussel.

De Ministerraad heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 16 januari 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, 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 6 februari 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 6 februari 2019 in beraad genomen.

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

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

Op 21 maart 2017 stellen Liliane Henderickx en Dominique Servais voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in tegen een stedenbouwkundige vergunning die de gemachtigde ambtenaar van het Waalse Gewest op 2 december 2016 aan

de nv « Standard de Liège » heeft afgegeven voor de afbraak van gebouwen en aanhorigheden met het oog op de aanleg van een parking en de uitbreiding van een bestaande parking.

Bij een arrest nr. 238.941 van 9 augustus 2017 heeft de Raad van State de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning geschorst en de tussenkomst van de nv « Standard de Liège » aanvaard.

Het Waalse Gewest heeft de voortzetting van de rechtspleging gevorderd.

Bij een schrijven van 17 oktober 2017 heeft de tussenkomende partij de Raad van State erover ingelicht dat zij afstand doet van de mogelijke gevolgen van de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

Bij een arrest nr. 240.501 van 22 januari 2018 heeft de Raad van State vastgesteld dat de verzoekende partijen, wegens de afstand van de gevolgen van de vergunning door de tussenkomende partij, geen belang meer erbij hebben de vernietiging van de bestreden vergunning voort te zetten. Hij heeft eveneens geoordeeld dat geen rechtsplegingsvergoeding diende te worden toegekend aan de verzoekende partijen, noch aan het Waalse Gewest, aangezien geen enkele partij in het gelijk is gesteld, noch in het ongelijk is gesteld, wegens de afstand van de gevolgen van de vergunning door de begunstigde ervan. Op vraag van de verzoekende partijen heeft de Raad van State zijn uitspraak overigens aangehouden om aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. Liliane Henderickx en Dominique Servais zijn van mening dat de regel volgens welke de tussenkomende partij geen rechtsplegingsvergoeding kan verkrijgen noch kan worden veroordeeld tot de betaling ervan, in het algemeen begrijpelijk is wegens de beperkte rol van de tussenkomende partij. Dat is evenwel niet het geval voor de tussenkomende partij « in gedwongen tussenkomst », houder van een vergunning. In de in de prejudiciële vraag beoogde hypothese dwarsboomt de tussenkomende partij, door haar gedrag, het beroep tot nietigverklaring, waardoor de verzoekende partij het recht wordt ontnomen om een rechtsplegingsvergoeding te verkrijgen.

Die situatie is des te meer betwistbaar daar de uitvoering van de vergunning door de Raad van State is geschorst en de houder van de vergunning vervolgens afstand doet van de vergunning om te voorkomen dat de procedure tot nietigverklaring wordt voleindigd. Liliane Henderickx en Dominique Servais merken op dat er zelfs collusie kan bestaan tussen de tussenkomende partij en de tegenpartij, waarbij de tussenkomende partij met opzet afstand doet van de vergunning teneinde te voorkomen dat de tegenpartij een rechtsplegingsvergoeding moet dragen, in de hoop daaruit een persoonlijk voordeel te halen. Het recht op een gezond leefmilieu, beoogd in artikel 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna : het Verdrag van Aarhus), is moeilijk te verzoenen met een dergelijke wetgeving.

In het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet voeren Liliane Henderickx en Dominique Servais aan dat de situatie van de tussenkomende partij die zich ertoe beperkt aanwezig te zijn op het debat tussen de verzoekende partij en de tegenpartij, niet op dezelfde manier kan worden behandeld als die van de tussenkomende partij die actiever is en die belet dat de rechtspleging wordt voleindigd, waardoor het niet mogelijk is te weten welke partij in het gelijk wordt gesteld.

A.2. Het Waalse Gewest herinnert in de eerste plaats eraan dat het onmogelijk is een rechtsplegingsvergoeding te vorderen van de tussenkomende partij en dat uit de rechtspraak van de Raad van State voortvloeit dat er geen partij in het ongelijk wordt gesteld wanneer de tussenkomende partij in de loop van de rechtspleging afstand doet van haar vergunning. Vervolgens preciseert het dat een schorsingsarrest van de Raad van State geen enkele invloed heeft op de overeenstemming van de in het geding zijnde bepaling met de referentienormen, daar een dergelijk arrest voorlopig is en de afstand van de vergunning niet noodzakelijk daarin zijn oorzaak vindt. Het Waalse Gewest voert ten slotte aan dat ook de tegenpartij benadeeld wordt wanneer de

tussenkomen partij afstand doet van haar vergunning wanneer de procedure tot nietigverklaring nog loopt. Zij kan in geen geval worden beschuldigd van collusie met de tussenkomen partij. Het Waalse Gewest besluit tot de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet.

A.3.1. De Ministerraad is van mening dat de in het geding zijnde bepaling in overeenstemming is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, aangezien het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de hoedanigheid van gedingpartij, en een legitiem doel nastreeft. De uitsluiting van de tussenkomen partij is verantwoord door de zorg om te voorkomen dat de andere partijen in het geding de meerkosten van de tussenkomen partij moeten dragen en om aldus de voorzienbaarheid van de kosten te verzekeren. Volgens de Ministerraad is het verschil in behandeling evenmin onevenredig, om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet in het arrest van het Hof nr. 48/2015 van 30 april 2015.

In verband met artikel 23 van de Grondwet merkt de Ministerraad op dat, in de veronderstelling dat die bepaling op enigerlei wijze relevant zou zijn voor het debat, de *standstill*-verplichting die daaraan is verbonden niet is geschonden, aangezien de in het geding zijnde bepaling geen aanzienlijke vermindering van het geboden beschermingsniveau bevat.

A.3.2. De Ministerraad voert eveneens aan dat de in het geding zijnde bepaling in overeenstemming is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

Volgens de Ministerraad is artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te dezen niet van toepassing, aangezien de zaak voor de verwijzende rechter geen enkele betwisting bevat in verband met de rechten en verplichtingen van burgerlijke aard. Te dezen is er zelfs geen geschil. In elk geval heeft het geschil voor de verwijzende rechter geen betrekking op rechten; de in het geding zijnde bepaling heeft betrekking op een mogelijkheid, aangezien de Raad van State over een discretionaire bevoegdheid beschikt bij het bepalen van de toegekende rechtsplegingsvergoeding. Daarbovenop komt dat geen enkel burgerlijk recht in het geding is, aangezien het geschil past in een administratieve context in verband met de afstand van een vergunning en een loutere verwachting betreft.

Ten slotte is, zelfs indien artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens van toepassing zou zijn, het recht op toegang tot de rechter niet absoluut, met name in het licht van de gemaakte rechtsplegingskosten. De eventuele beperking van het recht op toegang tot de rechter is in elk geval verantwoord in het licht van de nagestreefde doelstellingen. De wetgever heeft ernaar gestreefd een billijk evenwicht in te voeren tussen de voorzienbaarheid van de uitgaven en de bescherming van de minder kapitaalkrachtige rechtzoekenden.

In het licht van artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus ziet de Ministerraad moeilijk in hoe afbreuk zou zijn gedaan aan het recht op toegang tot de rechter. De verzoekende partijen hebben reeds alle belang bij het geding verloren : de bekommerning om het leefmilieu is opgelost, daar de vergunning geen gevolgen zal hebben; zij hebben geen onevenredige kosten gemaakt en zullen geen rechtsplegingsvergoeding moeten betalen. Het Hof heeft overigens reeds geoordeeld, bij zijn arrest nr. 48/2015, dat de in het geding zijnde bepaling verenigbaar is met artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

A.4. In zijn memorie van antwoord merkt de Ministerraad op dat de verzoekende partijen beweren dat de in het geding zijnde bepaling niet billijk zou zijn, zonder daarbij uit te leggen in welke zin de toetsingsnormen geschonden zouden zijn. De Ministerraad merkt vervolgens op dat de prejudiciële vraag geen betrekking heeft op de rolrechten, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen menen. Evenzo betreft de prejudiciële vraag niet het verschil tussen een actieve tussenkomen partij en een passieve tussenkomen partij. Een partij die houder is van een vergunning en die daarvan in de loop van de rechtspleging afstand doet, heeft overigens niet altijd een actieve rol zoals de verzoekende partijen onterecht suggereren. Ten slotte is de vermeende collusie tussen de tegenpartij en de tussenkomen partij te dezen geenszins aangetoond. Indien de verzoekende partijen van mening zijn dat er sprake is van collusie, dan zullen zij zich kunnen wenden tot de burgerlijke rechter om een schadevergoeding te verkrijgen. De Ministerraad besluit tot de overeenstemming van de in het geding zijnde bepaling met de toetsingsnormen.

- B -

B.1.1. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vraagt het Hof zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 30/1, § 2, vierde lid, tweede zin, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 9, lid 4, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna : het Verdrag van Aarhus), in zoverre het belet dat een tussenkomende partij ertoe kan worden gehouden een rechtsplegingsvergoeding te betalen, zelfs wanneer zij in de loop van de rechtspleging tot nietigverklaring afstand heeft gedaan van een stedenbouwkundige vergunning nadat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de bestreden vergunning heeft geschorst.

B.1.2. In de prejudiciële vraag wordt ervan uitgegaan dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een tussenkomende partij ertoe zou veroordelen een rechtsplegingsvergoeding aan de verzoekende partij te betalen, nadat zij afstand heeft gedaan van de bestreden stedenbouwkundige vergunning waarvan zij de begunstigde is, indien de tussenkomende partijen krachtens de in het geding zijnde bepaling zouden zijn opgenomen in de regeling van de rechtsplegingsvergoeding voor de Raad van State.

Het staat aan de verwijzende rechter te oordelen of, in de omstandigheden van de aan hem voorgelegde zaak, de verzoekende partijen daadwerkelijk moeten worden beschouwd als partijen die in de zin van de in het geding zijnde bepaling in het gelijk zouden zijn gesteld.

B.2.1. Artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals ingevoegd bij artikel 11 van de wet van 20 januari 2014 « houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State », bepaalt :

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

Na het advies ingewonnen te hebben van de Orde van Vlaamse Balies en van de ‘ Ordre des barreaux francophones et germanophone ’ bepaalt de Koning bij een besluit vastgesteld

na overleg in de Ministerraad de basisbedragen en de minimale en maximale bedragen van de rechtsplegingsvergoeding, afhankelijk van onder meer de aard van de zaak en het belang van het geschil.

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

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

2° de complexiteit van de zaak;

3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.

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

Wanneer meer partijen de rechtsplegingsvergoeding ten laste van een of meer in het ongelijk gestelde partijen genieten, is het bedrag ervan maximaal het dubbel van de maximale rechtsplegingsvergoeding waarop de begunstigde die gerechtigd is om de hoogste vergoeding te eisen, aanspraak kan maken. Ze wordt door de afdeling bestuursrechtspraak tussen de partijen verdeeld.

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

B.2.2. Die bepaling maakt het de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de partij die voor haar in het gelijk is gesteld.

Artikel 30/1, § 2, vierde lid, tweede zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State sluit evenwel uitdrukkelijk de tussenkommende partijen uit van het beginsel van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat voor de Raad van State. Zij kunnen bijgevolg niet worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding, noch de begunstigde ervan zijn.

Alleen de verzoekende partijen en tegenpartijen kunnen worden beschouwd als partijen die in het gelijk worden gesteld.

B.2.3. De tussenkomst in een voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hangende zaak is geregeld bij artikel 21*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bepaalt :

« Degenen die belang hebben bij de oplossing van de zaak, kunnen erin tussenkomen. De kamer kan ambtshalve of op verzoek van het aangewezen lid van het auditoraat of van een partij, degenen van wie de aanwezigheid vereist is voor de zaak, oproepen als tussenkomende partij.

De tussenkomende partij kan ter ondersteuning van het verzoek geen andere middelen aanvoeren dan die welke in het inleidende verzoekschrift zijn uiteengezet ».

Hieruit vloeit voort dat een tussenkomst gedwongen of vrijwillig kan zijn.

Zodra de tussenkomende partij is toegelaten tot het geding, kan zij de verzoekende partij of de tegenpartij ondersteunen.

B.3.1. Met het invoeren van de rechtsplegingsvergoeding voor de Raad van State streefde de wetgever een dubbele doelstelling na : enerzijds, een einde maken aan de verplichting, voor de rechtsonderhorigen, om een nieuwe procedure op te starten voor de burgerlijke rechter op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek teneinde een vergoeding te verkrijgen voor de door hen gemaakte advocatenkosten en, anderzijds, het beheer van de openbare financiën verbeteren door te vermijden dat overheden de kosten van twee verschillende procedures voor twee verschillende rechtscolleges moeten dragen bij de betwisting, door een rechtsonderhorige, van een zelfde bestuurshandeling :

« Momenteel moet de verzoeker, die voor de Raad van State in het gelijk gesteld wordt, een rechtsvordering instellen voor de gewone rechtscolleges teneinde de verhaalbaarheid van de advocatenhonoraria te verkrijgen, behoudens minnelijke overeenkomst met de tegenpartij. [...]

Het lijkt echter tegenstrijdig met het principe inzake goed bestuur om aan een rechtsonderhorige een nieuwe gerechtelijke procedure op te leggen wanneer de procedure voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voor die partij met succes beëindigd werd. Bovendien worden de openbare overheden blootgesteld aan een dubbele vergoeding, enerzijds voor de procedure voor de Raad van State en anderzijds voor de daaropvolgende procedure voor de justitiële rechter, wat afbreuk doet aan een goed beheer van de openbare financiën » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2277/1, p. 24).

B.3.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling blijkt eveneens dat artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is geïnspireerd op de rechtsplegingsvergoeding zoals die van toepassing is in procedures voor de burgerlijke rechter en de strafrechter :

« De voorgestelde bepaling strekt ertoe een gelijkaardig systeem te voorzien als het systeem vastgesteld door het Gerechtelijk Wetboek, waarbij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de mogelijkheid heeft om zelf een uitspraak te doen over de verhaalbaarheid van de advocatenhonoraria » (*ibid.*).

B.3.3. De uitsluiting van de tussenkomenende partijen van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat voor de Raad van State is in de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« De verhaalbaarheid moet ten goede komen van de partijen die in het gelijk werden gesteld in het geschil, beperkt tot de eisende en verwerende partijen. De tussenkomenende partijen kunnen dit niet genieten of kunnen ook niet worden opgelegd tot hun betaling bij te dragen, en dit om de meerkost te vermijden die hun tussenkomst kan betekenen voor de partijen en om niemand te ontraden een beroep bij de raad van State in te dienen. Het gaat ook om de voorspelbaarheid van de kosten van dergelijke procedure. Een partij zal in het gelijk worden gesteld wanneer, onder meer, de overheid haar handeling zal intrekken op basis van een vastgestelde onregelmatigheid in de procedure bij de Raad van State, indien de gevolgen van haar handeling als gehandhaafd moeten worden beschouwd, bij toepassing van artikel 14<sup>ter</sup> van de gecoördineerde wetten, indien zij toepassing maakt van de bestuurlijke lus om een administratieve handeling te herstellen of, desgevallend, indien de Raad van State uitspraak dient te doen over de privaatrechtelijke gevolgen van een nietigverklaring. Omgekeerd, om de verliezende partij te bepalen, wordt er alleen rekening gehouden met het hoofdzakelijke en niet met de voorvallen die de procedure zouden kunnen kenmerken (lus, kort geding, ...). De bepaling is gelijkaardig aan de bepaling die door het Gerechtelijk Wetboek is voorzien » (*Parl. St., Senaat, 2012-2013, nr. 5-2277/1, pp. 24-25*).

B.4. Wanneer de tussenkomenende partij afstand doet van de stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning waarvan zij de begunstigde is, worden volgens de rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de verzoekende partij en de tegenpartij niet in het gelijk, noch in het ongelijk gesteld, zodat geen enkele rechtsplegingsvergoeding onder hen wordt toegekend (met name RvSt, 29 januari 2016, nr. 233.671; 21 januari 2016, nr. 233.577, en 10 november 2015, nr. 232.871).

B.5. Het Hof wordt verzocht na te gaan of het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de verzoekende partijen die een rechtsplegingsvergoeding verkrijgen na afloop van een



procedure voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin zij in het gelijk zijn gesteld en, anderzijds, de verzoekende partijen die geen rechtsplegingsvergoeding verkrijgen omdat de tussenkommende partijen zijn uitgesloten van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat voor dat rechtscollege, zelfs wanneer een tussenkommende partij afstand heeft gedaan van de bestreden vergunning na een arrest waarbij de gevolgen van de vergunning werden geschorst, bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 23 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 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

B.6. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt niet in welke zin de in het geding zijnde bepaling onbestaanbaar zou zijn met artikel 23 van de Grondwet, noch zelfs welk in die grondwetsbepaling verankerd recht mogelijk zou zijn geschonden.

Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de andere in de prejudiciële vraag beoogde referentienormen.

B.7.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

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

B.7.2. Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus bepaalt :

« [...] »

3. Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.

4. Aanvullend op en onverminderd het voorgaande eerste lid, voorzien de in het voorgaande eerste, tweede en derde lid bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar. Beslissingen ingevolge dit artikel zijn schriftelijk of worden schriftelijk vastgelegd. Beslissingen van rechterlijke instanties, en waar mogelijk van andere organen, zijn voor het publiek toegankelijk ».

B.7.3. Het recht op toegang tot de rechter is een grondrecht dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd. Dat recht kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, ook van financiële aard, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op toegang tot een rechter. De invoering van financiële regelingen is van dien aard dat ongegronde procedures en excessieve kosten worden ontmoedigd en draagt bij aan het verzekeren van de behoorlijke rechtsbedeling en het vrijwaren van de belangen en de rechten van anderen waaronder de staat als procespartij (EHRM, 18 juli 2013, *Klauz t. Kroatië*, § 85; 6 september 2016, *Cindrić en Bešlić t. Kroatië*, § 96).

Op zich doet de invoering van een rechtsplegingsvergoeding, of ruimer de regel dat de in het ongelijk ongestelde partij alle kosten draagt en dus het risico loopt om die rechtsplegingsvergoeding te moeten betalen, geen afbreuk aan dat recht, voor zover geen excessieve last wordt opgelegd aan een procespartij (EHRM, 3 juni 2014, *Harrison McKee t. Hongarije*, §§ 27-28; 6 september 2016, *Cindrić en Bešlić t. Kroatië*, §§ 96-99 en §§ 121-122).

B.7.4. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat de doelstelling van het Verdrag van Aarhus erin bestaat de rechtzoekende een ruime toegang tot de rechter te verlenen (HvJ, 15 oktober 2009, C-263/08, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening*, punt 45; 16 juli 2009, C-427/07, *Commissie t. Ierland*, punt 82; 12 mei 2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.*, punt 39; 11 april 2013, C-260/11, *Edwards e.a.*, punt 31; 13 februari 2014, C-530/11, *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, punt 44). Het vermijden van buitensporige kosten draagt bij tot de verwezenlijking van die toegang tot de rechter.

B.8. Zoals blijkt uit de in B.3.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding, is het feit dat de tussenkomende partijen zijn uitgesloten van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen

van een advocaat voor de Raad van State verantwoord door de zorg om te voorkomen dat een rechtspleging voor dat rechtscollege te duur wordt voor de verzoekende partijen en tegenpartijen, hetgeen de bestuurde ertoe zou kunnen brengen ervan af te zien een beroep in te stellen, en om de verzoekende partijen toe te laten het financiële risico van het beroep op het ogenblik dat het wordt ingesteld, correct in te schatten.

B.9. In het licht van die legitieme doelstellingen is het relevant de tussenkomenende partijen uit te sluiten van de regeling van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat.

De onmogelijkheid om een rechtsplegingsvergoeding te verkrijgen van de tussenkomenende partij, zelfs wanneer die afstand heeft gedaan van de stedenbouwkundige vergunning na een schorsingsarrest van de Raad van State, brengt immers geen hogere rechtsplegingskosten met zich mee voor de verzoekende partijen en tegenpartijen. De kostprijs van de rechtspleging bestaat, voor de verzoekende partij, hoogstens in haar uitgaven en haar kosten en erelonen van een advocaat, vermeerderd met, wanneer zij in het ongelijk is gesteld, de uitgaven en een rechtsplegingsvergoeding ten behoeve van de tegenpartij. De tussenkomenst van de begunstigde van de bestreden stedenbouwkundige vergunning brengt geen verhoging van die kostprijs met zich mee, ongeacht de houding van de tussenkomenende partij tijdens de rechtspleging. Het doel dat erin bestaat de voorzienbaarheid van de rechtsplegingskosten voor de verzoekende partij te verzekeren, is aldus eveneens bereikt. De tussenkomenst, zelfs gevolgd door een afstand van de bestreden vergunning, brengt de financiële verwachtingen van de verzoekende partij op het ogenblik dat zij het beroep heeft ingesteld, niet in het gedrang.

B.10.1. Het feit dat de tussenkomenende partijen zijn uitgesloten van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat voor de Raad van State heeft overigens geen onevenredige gevolgen, zelfs wanneer daaruit voortvloeit dat een verzoekende partij geen rechtsplegingsvergoeding ten laste van de tussenkomenende partij kan verkrijgen, wanneer die laatste afstand heeft gedaan van de bestreden vergunning.

B.10.2. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 96/2012 van 19 juli 2012 staat het aan de wetgever te beoordelen of het opportuun is een regeling voor de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van de advocaat in te voeren die van toepassing is op de rechtsplegingen voor de Raad van State.

B.10.3. Bij zijn arrest nr. 48/2015 van 30 april 2015 heeft het Hof geoordeeld dat, indien de wetgever ervoor opteert een systeem van rechtsplegingvergoeding in te voeren voor de rechtsplegingen voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, het hem toekomt bij de uitwerking van een dergelijk systeem niet alleen rekening te houden met de verschillen tussen de rechtsplegingen voor de Raad van State en de rechtsplegingen voor de burgerlijke rechter, maar ook met de vele andere aanwezige en soms tegenstrijdige belangen en beginselen.

B.10.4. Het feit dat de tussenkomende partijen zijn uitgesloten van de rechtsplegingsvergoeding voor de Raad van State kan weliswaar in uitzonderlijke gevallen ertoe leiden dat een verzoekende partij geen rechtsplegingsvergoeding kan verkrijgen ten laste van een tussenkomende partij, noch ten laste van een tegenpartij. Dat gevolg wordt echter gecompenseerd door de waarborg waarover de verzoekende partij beschikt dat zij nooit een rechtsplegingsvergoeding zal moeten betalen ten gunste van een tussenkomende partij. Immers, zoals voortvloeit uit paragraaf 1 van de in het geding zijnde bepaling, die rechtstreeks is overgenomen van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, is een rechtsplegingsvergoeding een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van een advocaat van de in het gelijk gestelde partij. Hieruit vloeit voort dat de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat geen mechanisme is dat het een partij mogelijk zou maken een rechtsplegingsvergoeding te verkrijgen wanneer zij in het gelijk wordt gesteld, zonder te kunnen worden veroordeeld tot de betaling ervan indien zij in het ongelijk wordt gesteld.

Een uitbreiding van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat tot de tussenkomende partijen zou aldus niet alleen tot gevolg hebben dat die partijen kunnen worden veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding, maar ook dat zij in voorkomend geval een dergelijke vergoeding kunnen vorderen van de verzoekende partij.

Wanneer de wetgever alle in het geding zijnde belangen heeft afgewogen, heeft hij echter precies willen voorkomen dat de rechtspleging te duur zou worden voor de verzoekende partijen en tegenpartijen wegens de tussenkomst van een derde, hetgeen de toegang tot de rechter kan bemoeilijken en de kosten van een rechtspleging weinig voorzienbaar kan maken.

In zoverre daarbij het financiële risico van de rechtspleging voor de verzoekende partij in het algemeen wordt beperkt, draagt de keuze van de wetgever om de tussenkommende partijen uit te sluiten van de verhaalbaarheid van de kosten en erelonen van een advocaat, zelfs voor de rechtsplegingen waarin zij afstand doen van de bestreden stedenbouwkundige vergunning na een schorsingsarrest, bijgevolg ertoe bij het recht op toegang tot de rechter te waarborgen.

B.11. Het in B.5 bedoelde verschil in behandeling is bijgevolg niet zonder redelijke verantwoording.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 30/1, § 2, vierde lid, tweede zin, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, schendt niet 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 en met artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 mei 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût