

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Ve KAMER

A R R E S T

**nr. 216.702 van 6 december 2011
in de zaak A. 186.587/V-1745**

Inzake: 1. het ALGEMEEN CHRISTELIJK VAKVERBOND
2. het ALGEMEEN BELGISCH VAKVERBOND
3. Doris VAN BECELAERE
4. Michèle BAIWIR
5. Johan VAN SNICK
6. Karel HENDRICKX
7. Harry BROXSON
8. Katrien ADRIAENSSENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steven Gibens
kantoor houdend te 2060 Antwerpen
Nachtegaalstraat 47
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT
vertegenwoordigd door de Minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Peeters
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terhulpesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES
ET GERMANOPHONE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Xavier Leurquin
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

2. de ORDE VAN VLAAMSE BALIES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 januari 2008, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 26 oktober 2007 tot vaststelling van het tarief van de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de artikelen 1 tot 13 van de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van de advocaat.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 185.315 van 10 juli 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben elk een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 2 september 2008. De tussenkomende partijen hebben elk een memorie ingediend.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 maart 2011.

Kamervoorzitter Paul Lemmens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Steven Gibens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Jens Mosselmans, die loco advocaat Patrick Peeters verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Emmanuel Gourdin, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Wettelijk kader en feiten

3. Ten gevolge van bepaalde ontwikkelingen in de rechtspraak van het Hof van Cassatie in verband met de terugvorderbaarheid van het ereloon van de advocaat, ingezet bij een arrest van 2 september 2004, heeft de wetgever de wet betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van de advocaat aangenomen. Deze wet is op 21 april 2007 bekrachtigd en afgekondigd.

De wetgever heeft ervoor geopteerd om de verhaalbaarheid van een deel van het ereloon en de kosten van de advocaat te regelen via de rechtsplegingsvergoeding. Volgens artikel 1018, 6°, van het Gerechtelijk Wetboek, vervangen bij artikel 5 van de wet van 21 april 2007, is de rechtsplegingsvergoeding opgenomen in de gerechtskosten waarin de in het ongelijk gestelde partij wordt verwezen.

Artikel 7 van de wet van 21 april 2007 voorziet in de vervanging van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek. Het nieuwe artikel 1022 luidt als volgt:

“Art. 1022. De rechtsplegingsvergoeding is een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.

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

Op verzoek van een van de partijen en op een met bijzondere redenen omklede beslissing, kan de rechter ofwel de vergoeding verminderen, ofwel die verhogen, zonder de door de Koning bepaalde maximum- en minimumbedragen te overschrijden. Bij zijn beoordeling houdt de rechter rekening met:

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

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

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

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

Artikel 7 van de wet van 21 april 2007 heeft het voorwerp uitgemaakt van verscheidene beroepen tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof, onder meer een beroep mede ingesteld door zeven van de acht verzoekende partijen in de voorliggende zaak. Bij arrest nr. 182/2008 van 18 december 2008 heeft het Hof die beroepen verworpen.

Artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek is ondertussen gewijzigd bij de wetten van 22 december 2008 en 21 februari 2010. De laatstgenoemde wet is nog niet in werking gesteld. Deze wijzigingen hebben geen belang voor het onderzoek van het voorliggende beroep.

4. Ter uitvoering van artikel 1022, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is het koninklijk besluit van 26 oktober 2007 genomen, tot vaststelling van het tarief van de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek en tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de artikelen 1 tot 13 van de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van de advocaat.

Dit besluit bevat 11 artikelen, luidend als volgt:

“Artikel 1. De basis-, minimum- en maximumbedragen van de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek worden vastgesteld in dit besluit.

De bedragen worden vastgesteld per aanleg.

Geen vergoeding is verschuldigd wegens handelingen verricht voor een gerecht waaraan de zaak bij beslissing van de arrondissementsrechtbank is onttrokken.

Zo ook is geen vergoeding verschuldigd indien de verweerder of de gedaagde in hoger beroep vóór de inschrijving van de zaak op de rol, de eis inwilligt en zijn verbintenissen kwijt in hoofdsom, interesten en kosten.

Ingeval de verweerder, of de gedaagde in hoger beroep, na de inschrijving op de rol, de eis inwilligt en zijn verbintenissen kwijt in hoofdsom, interesten en kosten, is het bedrag van de vergoeding gelijk aan één kwart van de basisvergoeding, zonder hoger te kunnen zijn dan 1.000 euro.

Art. 2. Met uitzondering van de aangelegenheden bedoeld in artikel 4 van dit besluit wordt de rechtsplegingsvergoeding voor geschillen die betrekking hebben op in geld waardeerbare vorderingen, vastgesteld als volgt:

	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
Tot 250,00 €	150,00 €	75,00 €	300,00 €
Van 250,01 € tot 750,00 €	200,00 €	125,00 €	500,00 €
Van 750,01 € tot 2.500,00 €	400,00 €	200,00 €	1.000,00 €
Van 2.500,01 € tot 5.000,00 €	650,00 €	375,00 €	1.500,00 €
Van 5.000,01 € tot 10.000,00 €	900,00 €	500,00 €	2.000,00 €
Van 10.000,01 € tot 20.000,00 €	1.100,00 €	625,00 €	2.500,00 €
Van 20.000,01 € tot 40.000,00 €	2.000,00 €	1.000,00 €	4.000,00 €
Van 40.000,01 € tot 60.000,00 €	2.500,00 €	1.000,00 €	5.000,00 €
Van 60.000,01 € tot 100.000,00 €	3.000,00 €	1.000,00 €	6.000,00 €
Van 100.000,01 € tot 250.000,00 €	5.000,00 €	1.000,00 €	10.000,00 €
Van 250.000,01 € tot 500.000,00 €	7.000,00 €	1.000,00 €	14.000,00 €

Van 500.000,01 € tot 1.000.000,00 €	10.000,00 €	1.000,00 €	20.000,00 €
Boven 1.000.000,01 €	15.000,00 €	1.000,00 €	30.000,00 €

Voor de toepassing van dit artikel wordt het bedrag van de vordering vastgesteld overeenkomstig de artikelen 557 tot 562 en 618 van het Gerechtelijk Wetboek in verband met de bepaling van de bevoegdheid en de aanleg. Wanneer het geschil betrekking heeft op de titel van een uitkering tot onderhoud, wordt in afwijking van artikel 561 van hetzelfde Wetboek het bedrag van de vordering berekend, ter bepaling van de rechtsplegingsvergoeding, op basis van het bedrag van de annuïteit of van twaalf maandelijke termijnen.

Art. 3. Voor de geschillen die betrekking hebben op niet in geld waardeerbare vorderingen bedraagt het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding 1.200 €, het minimum bedrag 75 € en het maximum bedrag 10.000 €.

Art. 4. In afwijking van de artikelen 2 en 3 worden de basis-, minimum- en maximumbedragen van de rechtsplegingsvergoeding voor rechtspleging bedoeld in artikelen 579 en 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek vastgesteld als volgt:

	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
Voorzitter van de arbeidsrechtbank			
Tot 249,99 €	36,46 €	26,46 €	46,46 €
Van 250 tot 619,99 €	36,46 €	26,46 €	46,46 €
Van 620 tot 2.500 € en voor de vorderingen die betrekking hebben op niet in geld waardeerbare eisen	36,46 €	26,46 €	46,46 €
Boven 2.500 €	72,86 €	57,86 €	87,86 €

Arbeidsrechtbank			
Tot 249,99 €	36,46 €	26,46 €	46,46 €
Van 250 tot 619,99 €	72,86 €	57,86 €	87,86 €
Van 620 tot 2.500 € en voor de vorderingen die betrekking hebben op niet in geld waardeerbare eisen	109,32 €	89,32 €	129,32 €
Boven 2.500 €	218,64 €	188,64 €	248,64 €
Arbeidshof			
Tot 249,99 €	48,61 €	38,61 €	58,61 €
Van 250 tot 619,99 €	97,17 €	82,17 €	112,17 €
Van 620 tot 2.500 € en voor de vorderingen die betrekking hebben op niet in geld waardeerbare eisen	145,78 €	120,78 €	160,78 €
Boven 2.500 €	291,50 €	251,50 €	331,50 €

Art. 5. Voor de overeenkomstig artikel 1340 van het Gerechtelijk Wetboek ingediende vorderingen zijn de in artikel 2 bedoelde minimumvergoedingen van toepassing voor de fase van de procedure omschreven in de artikelen 1340 tot 1343,§2, van het Gerechtelijk Wetboek.

Art. 6. Wanneer de zaak wordt afgesloten met een beslissing gewezen bij verstek, en geen enkele in het ongelijk gestelde partij ooit is verschenen, is het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding dat van de minimumvergoeding.

Art. 7. Geen rechtsplegingsvergoeding wordt toegekend voor rechtsplegingen die rechtsbijstand beogen.

Voor het overige doet het gegeven dat rechtsbijstand wordt verleend geenszins afbreuk aan de toekenning van de in de vorige artikelen bedoelde vergoedingen.

Art. 8. De basis-, minimum- en maximum bedragen zijn gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen dat overeenstemt met 105,78 punten (basis 2004); telkens als het indexcijfer met 10 punten stijgt of daalt, worden de sommen bedoeld in de artikelen 2 tot en met 4 van dit besluit met 10 procent vermeerderd of verminderd.

Art. 9. Het koninklijk besluit van 30 november 1970 tot vaststelling van het tarief van de invorderbare kosten bedoeld in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek wordt opgeheven.

Art. 10. Treden in werking op 1 januari 2008:

- De artikelen 1 tot en met 13 van de wet van 21 april 2007 betreffende de verhaalbaarheid van de erelonen en de kosten verbonden aan de bijstand van een advocaat.
- Dit besluit.

Art. 11. Onze minister van Justitie is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Dit koninklijk besluit van 26 oktober 2007, dat bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 9 november 2007, vormt het voorwerp van het voorliggende beroep.

Tegen het genoemde koninklijk besluit zijn nog drie andere beroepen ingesteld. Twee beroepen zijn verworpen bij de arresten nrs. 214.910 en 214.911 van 31 augustus 2011. Over het beroep in de zaak A. 186.748/V-1755 doet de Raad van State uitspraak bij arrest nr. 216.703 van heden.

5. Het voorliggende beroep is ingesteld door acht verzoekende partijen:

- de eerste twee verzoekende partijen zijn vakorganisaties;
- de derde tot de zevende verzoeker zijn personeelsleden van de vakorganisaties die leden in rechte vertegenwoordigen. Zij verklaren op te treden in de hoedanigheid zowel van gevolmachtigde als van rechtzoekende;
- de achtste verzoekster is een rechtzoekende die op het ogenblik van het instellen van het beroep een procedure had lopen voor een arbeidshof.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

6. De verwerende partij en de tussenkomen de partijen werpen een eerste exceptie op, die betrekking heeft op het beroep in zoverre het is ingesteld door de eerste twee verzoekende partijen, en die is afgeleid uit het ontbreken van een beslissing van de bevoegde organen van die partijen om het beroep in te stellen.

Beoordeling

7. Wat betreft de eerste verzoekende partij blijkt uit artikel 37 van haar statuten dat het dagelijks bestuur “voornamelijk tot taak (heeft) de algemene leiding van het A.C.V. waar te nemen”. Het dagelijks bestuur is, bij gebreke van een meer specifieke bepaling, dan ook het bevoegde orgaan voor het instellen van een beroep bij de Raad van State.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat het dagelijks bestuur op 21 december 2007 heeft beslist het voorliggende beroep in te stellen. Die beslissing is derhalve genomen door het daartoe bevoegde orgaan.

In dit opzicht kan de exceptie niet worden aangenomen.

8. Wat betreft de tweede verzoekende partij blijkt uit artikel 42, § 1, van haar statuten dat “het beheer van het ABVV wordt verzekerd door een College van Bestendige Secretarissen”. Dat “secretariaat” is, bij gebreke van een meer specifieke bepaling, dan ook het bevoegde orgaan voor het instellen van een beroep bij de Raad van State.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat het secretariaat van het ABVV-FGTB op 20 december 2007 heeft beslist het voorliggende beroep in te stellen. Die beslissing is derhalve genomen door het daartoe bevoegde orgaan.

Ook in dit opzicht kan de exceptie niet worden aangenomen.

B. Tweede exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

9. De verwerende partij en de tussenkomende partijen werpen een tweede exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die eveneens betrekking heeft op het beroep in zoverre het is ingesteld door de eerste twee verzoekende partijen, en die is afgeleid uit het ontbreken van de rechtens vereiste bekwaamheid en het rechtens vereiste belang in hunnen hoofde.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen voeren aan dat de genoemde verzoekende partijen als feitelijke vereniging slechts een ontvankelijk beroep kunnen instellen voor zover zij door de overheid bij de werking van de overheidsdienst betrokken worden, en voor zover het beroep het eigen belang van de vereniging aangaat. Te dezen komen de genoemde verzoekende partijen echter op voor de belangen van hun leden, en voeren zij geen eigen belang aan.

Beoordeling

10. De eerste twee verzoekende partijen zijn feitelijke verenigingen. Als zodanig zijn zij in principe niet bekwaam om voor de Raad van State in rechte te treden, ook niet met het oog op de behartiging van de collectieve belangen van hun leden.

Een vereniging zonder rechtspersoonlijkheid kan evenwel uitzonderlijk een annulatieberoep instellen in de aangelegenheden waarin zij door de overheid erkend is en zelf bij de werking van de overheidsdienst betrokken wordt én in zoverre het beroep ertoe strekt de voordelen en bevoegdheden die de overheid aan de vereniging heeft willen verlenen, te verkrijgen of te behouden.

11. Artikel 728, § 3, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat arbeiders en bedienden, partijen in het geding, voor de arbeidsgerechten mogen worden vertegenwoordigd door een afgevaardigde van een representatieve organisatie van arbeiders of bedienden. In de aangelegenheden waarin zij aldus daartoe wettelijk zijn gemachtigd, nemen de vakbondsafgevaardigden, zoals de advocaten, in belangrijke mate deel aan de rechtsbedeling. Er kan dan ook worden aangenomen dat de vakorganisaties in die mate wettelijk zijn betrokken bij de werking van de openbare dienst van het gerecht en dat zij de vernietiging kunnen vorderen van bepalingen die ertoe zouden kunnen leiden dat de voorwaarden inzake de uitoefening van hun opdracht van vertegenwoordiging voor de arbeidsgerechten wordt aangetast.

In zoverre de eerste twee verzoekende partijen de vernietiging vorderen van het koninklijk besluit van 26 oktober 2007 op grond dat dit nadelige gevolgen zou kunnen hebben voor de praktijk inzake de verdediging in rechte door de vakbondsafgevaardigden die daarmee door die partijen zijn belast, valt het onderzoek van hun belang om in rechte te treden samen met het onderzoek van de door hen aangevoerde middelen tot vernietiging.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

C. Derde exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

12. De verwerende partij en de tussenkomende partijen werpen een derde exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die betrekking heeft op

het beroep in zoverre het is ingesteld door de derde tot de zevende verzoeker in hun hoedanigheid van personeelsleden van de eerste en de tweede verzoekende partij, en die is afgeleid uit het ontbreken van een belang in hunnen hoofde.

Volgens de verwerende partij en de tussenkommende partijen kunnen personeelsleden van een vakorganisatie geen aanspraak maken op een tegemoetkoming in de procedurekosten, nu het de vakorganisaties zijn, en niet hun personeelsleden, die deze kosten maken.

De tweede tussenkommende partij voegt hieraan toe dat een eventuele vernietiging van het bestreden besluit die personeelsleden geen voordeel kan verschaffen, aangezien zij in loondienst zijn en voor hun optreden vergoed worden door hun werkgever, en aangezien een rechtsplegingsvergoeding nooit aan henzelf zou toekomen. Voorts heeft het feit dat de vakbondsafgevaardigde niet, en de advocaat wel een rechtsplegingsvergoeding genereert, volgens de tweede tussenkommende partij niets te maken met enig verschil in kwaliteit van de diensten geleverd door de twee categorieën procesvertegenwoordigers.

Beoordeling

13. De derde tot de zevende verzoeker zijn door een vakorganisatie belast met de verdediging in rechte van de aangeslotenen van die vakorganisatie. In zoverre de bedoelde verzoekers de vernietiging vorderen van het koninklijk besluit van 26 oktober 2007 op grond dat dit nadelige gevolgen zou kunnen hebben voor hun praktijk valt het onderzoek van hun belang om in rechte te treden samen met het onderzoek van de door hen aangevoerde middelen tot vernietiging.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

D. Vierde exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

14. De verwerende partij en de tussenkomen de partijen werpen een vierde exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die betrekking heeft op het beroep in zoverre het is ingesteld door de derde tot de zevende verzoeker, in hun hoedanigheid van rechtzoekenden, en door de achtste verzoeker, in dezelfde hoedanigheid, en die is afgeleid uit het ontbreken van een belang in hunnen hoofde.

Volgens de verwerende partij en de tussenkomen de partijen valt het belang waarop de derde tot de achtste partij zich beroepen, als rechtzoekenden, samen met het belang van de eerste twee verzoekende partijen. Ook de derde tot de achtste verzoekende partij wensen een tegemoetkoming in de procedurekosten, maar het zijn de vakorganisaties, niet de bedoelde partijen, die de procedurekosten maken.

De tweede tussenkomen de partij voegt hieraan toe dat de situatie van de derde tot de achtste partij niet verschilt van die welke bestond vóór het bestreden besluit.

Beoordeling

15. Het bestreden besluit is van verordenende aard en is dus van belang voor de algemeenheid van de burgers. Het kan toegepast worden op elke persoon die betrokken is in een geding voor de hoven en rechtbanken. Elke potentiële procespartij doet dus blijken van een persoonlijk en rechtstreeks belang om de nietigverklaring van het bestreden besluit te verkrijgen. Uit dien hoofde doen de derde tot de achtste verzoeker dus van een voldoende belang blijken.

E. Vijfde exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

16. Door de eerste tussenkomende partij wordt een vijfde exceptie opgeworpen, die betrekking heeft op het beroep in zoverre het is ingesteld door de eerste twee verzoekende partijen, en die is afgeleid uit het ontbreken van een beslissing van de bevoegde organen van die partijen om, na de verwerping van de vordering tot schorsing, het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging in te dienen.

Beoordeling

17. Met een verzoek tot de voortzetting van de procedure, na de betekening van een arrest over de vordering tot schorsing, wordt geen nieuwe vordering ingesteld. Een nieuwe beslissing van het bevoegd orgaan is dan ook niet vereist. De raadsman van de verzoeker kan integendeel, op grond van zijn algemene vertegenwoordigingsbevoegdheid, om de voortzetting van het regelmatig ingestelde geding verzoeken.

De exceptie faalt naar recht.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

18. De verzoekende partijen voeren een eerste middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 6, § 1, en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), en de artikelen 23 en 27 van de Grondwet.

In essentie voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden besluit uitvoering geeft aan artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, dat zelf strijdig is met de voornoemde bepalingen.

Volgens een *eerste onderdeel* roept artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek een verschil in behandeling in het leven tussen advocaten en vakbondsafgevaardigden. Er wordt immers slechts voorzien in een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat, terwijl een rechtzoekende die zich laat bijstaan door een vakbondsafgevaardigde geen aanspraak kan maken op een dergelijke tegemoetkoming. In dit opzicht roepen de verzoekende partijen de schending in van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 6, § 1, en 13 van het EVRM.

Volgens een *tweede onderdeel* beperkt artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de dienstverlening die deel uitmaakt van de sociale actie waarvoor de vakorganisaties staan. In dit opzicht roepen de verzoekende partijen de schending in van het recht op juridische bijstand, gewaarborgd bij artikel 23 van de Grondwet, en van het recht op syndicale vrijheid en het recht op vrijheid van vereniging, gewaarborgd bij artikel 27 van de Grondwet.

De verzoekende partijen verzoeken om in verband met de aangevoerde ongrondwettigheid een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Beoordeling

19. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, door de vakbondsafgevaardigden uit het toepassingsgebied ervan uit te sluiten, strijdig is met een aantal hogere normen. Soortgelijke grieven hebben de verzoekende partijen ook aangevoerd voor het Grondwettelijk Hof. Bij zijn arrest nr. 182/2008 van 18 december 2008 heeft het Hof die grieven verworpen, op de volgende gronden:

“3. De uitsluiting van de vakbondsafgevaardigden uit het toepassingsgebied van de wet

B.17.1. Het eerste middel in de zaak nr. 4357 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 27 van de Grondwet, met de artikelen 6.1, 11 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de algemene beginselen van het recht op een daadwerkelijke toegang tot een rechter en van de wapengelijkheid. In het eerste onderdeel van dat middel verwijten de verzoekende partijen de bestreden wet dat zij, door alleen betrekking te hebben op de kosten en erelonen van advocaten, een niet te verantwoorden verschil in behandeling teweegbrengt tussen de rechtzoekenden die een beroep doen op de diensten van een advocaat en de rechtzoekenden die gebruik maken van de diensten van een afgevaardigde van een representatieve vereniging van arbeiders of bedienden.

B.17.2. Tussen een partij die door een advocaat wordt verdedigd en een partij die door een vakbondsafgevaardigde wordt verdedigd, bestaat een verschil dat op een objectief criterium berust: in de regel betaalt de eerste aan haar raadsman kosten en erelonen die de advocaat vrij bepaalt, terwijl van de tweede noch door haar vakbondsorganisatie noch door de afgevaardigde ervan sommen worden gevorderd waarvan de aard en het bedrag vergelijkbaar zijn met de kosten en erelonen van een advocaat.

De vakbondsbijdrage die de aangeslotenen betalen, kan niet worden vergeleken met de kosten en erelonen van advocaten. De bijdrage is immers verschuldigd vanwege de aansluiting en heeft niet hoofdzakelijk tot doel de geboden bijstand of vertegenwoordiging in rechte te vergoeden. De eventuele kosten die de vakorganisatie van de aangeslotene vordert wanneer hij niet sinds een voldoende aantal jaren lid ervan is en in rechte wordt vertegenwoordigd, zijn evenmin vergelijkbaar met de erelonen van advocaten. Hetzelfde geldt voor het eventuele bedrag dat verschuldigd is door de aangeslotene die een rechtsvordering heeft willen instellen, tegen het ongunstig advies van de vakbondsafgevaardigde in, en die in die vordering in het ongelijk wordt gesteld.

B.17.3. Het doel van de bestreden wet bestaat erin de kosten en erelonen die de in het gelijk gestelde partij aan haar advocaat betaalt gedeeltelijk ten laste te leggen van de in het ongelijk gestelde partij. Het is juist dat de rechtsplegingsvergoeding, waarin artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek reeds voorzag, van aard is veranderd door de werking van de bestreden wet, vermits zij voortaan bestemd is om de kosten voor de intellectuele prestaties van de advocaat te dekken en niet langer alleen de materiële kosten van de laatstgenoemde ten behoeve van zijn cliënt. De vakbondsafgevaardigden die voor de arbeidsgerechten pleiten voor de aangeslotenen bij een vakorganisatie die hen tewerkstelt, leveren eveneens soortgelijke diensten.

De rechtsplegingsvergoeding is opgevat als een forfaitaire deelneming in de lasten die een partij daadwerkelijk draagt en de wetgever heeft, door het voordeel ervan niet uit te breiden tot de partijen die, zoals die welke door een vakbondsafgevaardigde worden bijgestaan en vertegenwoordigd, niet dezelfde lasten dragen, een criterium van onderscheid gekozen dat pertinent is ten opzichte van het doel van de wet.

B.17.4. Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat de werknemers die tegenover hun werkgever in rechte worden vertegenwoordigd door een vakbondsafgevaardigde, zich bevinden in een situatie die duidelijk minder gunstig is dan die van de werknemers die worden vertegenwoordigd door een advocaat, aangezien de werkgever weet dat hij, ten aanzien van de eerstgenoemden, in elk geval niet ertoe zal worden veroordeeld een rechtsplegingsvergoeding te betalen.

Dat argument, dat enkel steunt op een veronderstelling met betrekking tot het gedrag van de werkgevers die zich in een geschil met een werknemer bevinden, toont geenszins aan dat de bestreden wet in de praktijk onevenredige gevolgen zou hebben voor de rechten van de werknemers die in rechte worden verdedigd door een lid van hun vakorganisatie, omdat zij vaker voor het gerecht zouden worden opgeroepen dan de door advocaten verdedigde werknemers.

B.17.5. Het middel is niet gegrond.

B.18.1. Het tweede middel in de zaak nr. 4357 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 23 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de uitsluiting van de vakbondsafgevaardigden uit het toepassingsgebied van de bestreden wet afbreuk zou doen aan de vrijheid van vereniging en aan de vakbondsvrijheid.

B.18.2. De vakbondsvrijheid en de vrijheid van vereniging waarborgen iedere werknemer het recht om zich vrij bij een vakbond aan te sluiten. De bestreden wet heeft niet tot doel, noch tot gevolg de oprichting van de vakorganisaties te beletten of de aansluiting van werknemers bij vakorganisaties te verbieden of te bemoeilijken.

De verzoekende partijen voeren in hoofdzaak aan dat de aansluiting bij een vakorganisatie door de bestreden wet minder aantrekkelijk zou zijn geworden, omdat het ontbreken van de verhaalbaarheid de door de vakorganisaties aan hun leden geboden dienst bestaande in de vertegenwoordiging in rechte minder interessant zou maken en omdat de voordelen van die dienst bepalend zouden zijn bij hun aansluiting.

B.18.3. Hoewel, zoals de verzoekende partijen uiteenzetten, de vakorganisaties gespecialiseerde juridische diensten hebben ontwikkeld, wordt niet ingezien hoe het feit dat de werknemers die een beroep doen op

die diensten geen rechtsplegingsvergoeding kunnen verkrijgen die bestemd is om niet door hen gemaakte kosten forfaitair te compenseren, hen zou kunnen ontraden om aan te sluiten bij een vakorganisatie.

B.18.4. Het middel is niet gegrond.”

20. In zoverre met de verwerping van de twee bedoelde middelen de kwestie van de verenigbaarheid van de wet met de Grondwet is beslecht, zijn de aangehaalde beslissingen voor de Raad van State bindend, op grond van artikel 9, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Er bestaat in die omstandigheden ook geen reden om nog een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Het middel faalt in zijn twee onderdelen naar recht.

B. Tweede middel

21. De verzoekende partijen voeren een tweede middel aan, afgeleid uit de schending van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek, op zichzelf beschouwd of gelezen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en uit de schending van de artikelen 6, § 1, en 13 van het EVRM, gelezen in samenhang met artikel 23 van de Grondwet.

Het middel is gericht tegen het bestreden koninklijk besluit van 26 oktober 2007 in zoverre dit voor het bepalen van de bedragen van de rechtsplegingsvergoeding enkel een onderscheid maakt tussen de rechtspleging bedoeld in de artikelen 579 en 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek en de andere rechtsplegingen, en het binnen die twee categorieën van geschillen enkel een onderscheid maakt tussen niet in geld waardeerbare vorderingen en in geld waardeerbare vorderingen.

In het middel kunnen drie onderdelen worden onderscheiden.

21.1. In het *eerste onderdeel* wordt aan het bestreden koninklijk besluit van 26 oktober 2007 verweten dat het artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek schendt, doordat het geen of een onvoldoende onderscheid maakt tussen verschillende categorieën van zaken naargelang de aard van de prestaties, terwijl artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de Koning de bedragen van de rechtsplegingsvergoeding vaststelt, onder meer in functie van de aard van de zaak en de belangrijkheid van het geschil.

In dit verband wijzen de verzoekende partijen erop dat tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 april 2007 is opgemerkt dat de Koning zich voor de diversificatie van de bedragen van de rechtsplegingsvergoeding kan baseren op de lijst met tarieven voor prestaties in het kader van de juridische bijstand. Die lijst, op het ogenblik van het indienen van het beroep vastgesteld bij het ministerieel besluit van 21 augustus 2006 tot vaststelling van de lijst met punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijnsbijstand, bevat inderdaad een regeling die minutieus rekening houdt met de aard van de door de advocaat geleverde prestaties en dus met het soort zaken. Het is ongerijmd dat in het geval van de juridische bijstand wordt voorzien in een minutieuze en gedetailleerde waardering van zaken en procedures, terwijl dit niet het geval is in het raam van de rechtsplegingsvergoeding.

21.2. In het *tweede onderdeel* wordt aangevoerd dat, zoals uit de volgende tabel blijkt, de verhoudingen tussen de waarde van het geschil en het in het bestreden besluit bepaalde basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding van die aard zijn dat geschillen met een lagere inzet in verhouding hogere rechtsplegingsvergoedingen opleveren dan geschillen met een hogere inzet:

	Basisbedrag	Percentage
Tot 250,00 €	150,00 €	60 %
Van 250,01 € tot 750,00 €	200,00 €	80 %
Van 750,01 € tot 2.500,00 €	400,00 €	53 %
Van 2.500,01 € tot 5.000,00 €	650,00 €	26 %
Van 5.000,01 € tot 10.000,00 €	900,00 €	18 %
Van 10.000,01 € tot 20.000,00 €	1.100,00 €	11 %
Van 20.000,01 € tot 40.000,00 €	2.000,00 €	10 %
Van 40.000,01 € tot 60.000,00 €	2.500,00 €	6 %
Van 60.000,01 € tot 100.000,00 €	3.000,00 €	5 %
Van 100.000,01 € tot 250.000,00 €	5.000,00 €	5 %
Van 250.000,01 € tot 500.000,00 €	7.000,00 €	3 %
Van 500.000,01 € tot 1.000.000,00 €	10.000,00 €	2 %
Boven 1.000.000,01 €	15.000,00 €	1,5 %

Met andere woorden, hoe hoger de waarde en de inzet van het geschil zijn, en dus het vermogen van de rechtzoekende om het risico van een geschil te nemen, hoe lager in verhouding de rechtsplegingsvergoeding is. Het gevolg is dat een

rechtzoekende met een geschil met een lagere inzet ontmoedigd wordt zich tot de rechter te wenden. Aldus wordt de toegang tot de rechter beperkt op grond van de vermogenssituatie van de rechtzoekende. In dit opzicht schendt het bestreden besluit het recht van toegang tot de rechter.

21.3. In het *derde onderdeel* wordt erop gewezen dat, met betrekking tot de geschillen voor de arbeidsgerechten, artikel 4 van het bestreden koninklijk besluit van 26 oktober 2007 enkel voor de socialezekerheidsgeschillen bedoeld in de artikelen 579 en 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek in een lagere rechtsplegingsvergoeding voorziet. De overige geschillen voor de arbeidsgerechten, zoals de geschillen betreffende arbeidsovereenkomsten en de geschillen inzake sociale verkiezingen, vallen onder de toepassing van de artikelen 2 en 3 van het bestreden besluit. Rechtzoekenden die betrokken zijn bij de laatstgenoemde categorieën van geschillen lopen het risico een merkelijk hogere rechtsplegingsvergoeding te moeten betalen

De verzoekende partijen voeren in de eerste plaats aan dat aldus een verschil in behandeling tussen rechtzoekenden voor de arbeidsgerechten in het leven wordt geroepen, op grond van het vermogen. Dit verschil in behandeling is niet objectief en redelijk verantwoord. In dit opzicht voeren zij de schending aan van het gelijkheidsbeginsel, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Voorts voeren zij aan dat, door voor alle andere geschillen voor de arbeidsgerechten dan die welke zijn bedoeld in artikel 4 van het bestreden besluit niet te voorzien in een afwijkende regeling, het recht van toegang tot de arbeidsgerechten in verband met die andere geschillen wordt geschonden. Er kan worden aangenomen dat de verzoekende partijen in dit opzicht een schending aanvoeren van de artikelen 6, § 1, en 13 van het EVRM.

De verzoekende partijen wijzen er ten slotte op dat het koninklijk besluit van 30 november 1970 tot vaststelling van het tarief van de invorderbare kosten bedoeld in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek voor

alle geschillen voor de arbeidsgerechten voorzag in een lagere rechtsplegingsvergoeding. Door enkel nog voor de socialezekerheidsgeschillen bedoeld in artikel 4 van het bestreden besluit in een aangepaste rechtsplegingsvergoeding te voorzien, vermindert het bestreden besluit voor de geschillen inzake individueel en collectief arbeidsrecht in aanzienlijke mate het beschermingsniveau van het recht op juridische bijstand, gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet. Nu er voor het verminderen van dat niveau geen verantwoording kan worden gegeven die verband houdt met het algemeen belang, en het algemeen belang integendeel zelfs vereist dat de specifieke regeling voor de geschillen voor de arbeidsgerechten zou blijven bestaan, schendt het bestreden besluit het *standstill*-beginsel dat wordt gehuldigd in artikel 23 van de Grondwet.

Beoordeling

Eerste onderdeel

22. Volgens artikel 1022, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek “stelt de Koning [...] de basis-, minimum- en maximumbedragen vast van de rechtsplegingsvergoeding, onder meer in functie van de aard van de zaak en van de belangrijkheid van het geschil”.

De wet bevat geen omschrijving van wat onder de begrippen “aard van de zaak” en “belangrijkheid van het geschil” moet worden verstaan. De parlementaire voorbereiding van de wet van 21 april 2007 verschaft echter een zeker inzicht in de bedoeling van de wetgever. De bepaling van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek is het gevolg van een amendement dat door de regering is ingediend. Dat amendement is zelf gebaseerd op het standpunt van de orden van balies, waarover de Hoge Raad voor de Justitie een gunstig advies heeft gegeven (amendement nr. 10, Parl. St., Senaat, 2006-07, nr. 3-1686/4, pp. 3-5). Uit het advies van de Hoge Raad voor de Justitie blijkt dat de orden al een voorstel van forfaitaire basisbedragen hadden uitgewerkt, waarbij de bedragen voor monetair waardeerbare zaken gerelateerd werden aan de waarde van het

geding en voor niet monetair waardeerbare zaken aan de complexiteit van de zaak (advies van de Hoge Raad voor de Justitie, Parl. St., Senaat, 2005-06, nr. 3-51/4, pp. 3-4 en 13). De regering, daarin gevolgd door de wetgever, heeft blijkbaar geopteerd voor een omschrijving van de door de Koning in acht te nemen criteria die het mogelijk zou maken om te komen tot een tarifiering in de zin van het voorstel van de orden. Er kan dan ook aangenomen worden dat de criteria van de “aard van de zaak” en de “belangrijkheid van het geschil” mede verwijzen naar de complexiteit van de zaak en de waarde van de vordering, zonder dat de respectieve begrippen volledig met elkaar overeenstemmen en zonder dat overlappingsen zijn uitgesloten. De wet bepaalt bovendien dat de twee in de wet genoemde criteria niet limitatief zijn.

23. Wat het bestreden koninklijk besluit betreft, moet vooreerst vastgesteld worden dat in artikel 1 wordt bepaald dat geen vergoeding is verschuldigd wegens handelingen verricht voor een gerecht waaraan de zaak bij beslissing van de arrondissementsrechtbank is onttrokken, of wanneer de verweerder of de gedaagde in hoger beroep de eis inwilligt vóór de inschrijving van de zaak op de rol. Er wordt voorts bepaald dat de rechtsplegingsvergoeding beperkt wordt tot een bepaald bedrag ingeval de verweerder, of de gedaagde in hoger beroep de eis inwilligt na de inschrijving op de rol. In al die bepalingen blijkt de Koning aldus rekening te houden zowel met de aard van de zaak als met de belangrijkheid van het geschil.

Bij artikel 2 worden voor geschillen die betrekking hebben op in geld waardeerbare vorderingen de drie bedragen van de rechtsplegingsvergoeding vastgesteld, aan de hand van 13 schalen. Voor de berekening van het bedrag van de vordering wordt verwezen naar de artikelen 557 tot 562 en 618 van het Gerechtelijk Wetboek, behalve wanneer het gaat om geschillen over de titel van een uitkering tot onderhoud, waarvoor in een afwijkende regeling wordt voorzien. Ook de bepalingen van artikel 2 kunnen geacht worden te steunen op de aard van de zaak en, vooral, op de belangrijkheid van het geschil, gemeten naar de waarde van de vordering.

Voor geschillen die betrekking hebben op niet in geld waardeerbare vorderingen worden in artikel 3 een basisbedrag, een minimumbedrag en een maximumbedrag vastgesteld. Deze bepaling houdt op zich rekening met de aard van de vordering. Weliswaar wordt in artikel 3 geen verdere differentiatie gemaakt naargelang de belangrijkheid van het geschil. Niet elke bepaling van het besluit genomen ter uitvoering van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek moet echter, naast de aard van de zaak, ook op de belangrijkheid van het geschil steunen.

In artikel 4 wordt voor bepaalde geschillen voor de arbeidsgerechten in bijzondere bedragen van de rechtsplegingsvergoeding voorzien, telkens aan de hand van vier schalen. Ook deze bepalingen kunnen geacht worden te steunen op de aard van de zaak en, vooral, op de belangrijkheid van het geschil, gemeten naar de waarde van de vordering.

Bij artikel 5 wordt het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding bepaald voor de vorderingen ingediend overeenkomstig de summiere rechtspleging om betaling te bevelen. Bij artikel 6 wordt het bedrag bepaald voor zaken die worden afgesloten met een verstekvonnis. Bij artikel 7 wordt bepaald dat geen rechtsplegingsvergoeding wordt toegekend voor rechtsplegingen die rechtsbijstand beogen. In elk van die bepalingen is de Koning uitgegaan van de aard van de vordering en de belangrijkheid van het geschil.

Aldus blijkt dat de Koning rekening gehouden heeft met de twee criteria die in artikel 1022, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek zijn bepaald.

24. De verzoekende partijen verwijten aan het bestreden koninklijk besluit in het bijzonder dat het niet in een even minutieuze en gedetailleerde waardering van de zaken voorziet als de lijst met tarieven voor prestaties in het kader van de juridische bijstand.

Het zou niet ondenkbaar zijn dat de Koning ter uitvoering van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek een regeling zou vaststellen die een meer gedetailleerd onderscheid tussen categorieën van geschillen bevat, bijvoorbeeld in de zin van de regeling die is vastgesteld met het oog op de vaststelling van de vergoeding die door de overheid aan de advocaten wordt toegekend in het kader van de juridische tweedelijsbijstand (zie het in het middel aangehaalde ministerieel besluit van 21 augustus 2006 tot vaststelling van de lijst met punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijsbijstand, inmiddels vervangen door het ministerieel besluit van 5 juni 2008 tot vaststelling van de lijst met punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijsbijstand). De Raad van State zou het systeem waarvoor de Koning heeft gekozen echter slechts kunnen afkeuren indien deze keuze kennelijk onredelijk is. Door rekening te houden met een relatief beperkt aantal categorieën van geschillen, als in het bestreden koninklijk besluit, geeft de Koning geen blijk van een onredelijk gebruik van zijn beoordelingsvrijheid.

25. Het onderdeel faalt naar recht.

Tweede onderdeel

26. Uit de tabel waarnaar wordt verwezen in het tweede onderdeel, blijkt dat dit onderdeel in het bijzonder gericht is tegen artikel 2 van het bestreden koninklijk besluit. Bij die bepaling worden voor alle in geld waardeerbare vorderingen, behalve in de aangelegenheden bedoeld in artikel 4 van dat besluit, per schaal van bedragen van de vordering een basisbedrag, een minimumbedrag en een maximumbedrag van de rechtsplegingsvergoeding vastgesteld.

De verzoekende partijen nemen in dit onderdeel het standpunt in van de partij die in het ongelijk kan worden gesteld en die dus het risico loopt aan de tegenpartij een rechtsplegingsvergoeding te moeten betalen. Volgens de verzoekende partijen is het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding in verhouding tot het bedrag van de vordering proportioneel hoger naarmate het

bedrag van de vordering lager is. Zij leiden daaruit af dat rechtzoekenden met een gering vermogen om het risico van een proces te nemen, een relatief groot risico lopen, en daardoor ontmoedigd worden om zich tot de rechter te wenden.

27. Voor een correcte beoordeling van de in het onderdeel aangevoerde grief dienen de bestreden bepalingen in hun wettelijke context te worden geplaatst.

In dit verband stelt de Raad van State vast dat voor het Grondwettelijk Hof is aangevoerd dat de verhaalbaarheid op de in het ongelijk gestelde partij van de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij, ingevoerd bij de wet van 21 april 2007 (artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek), de toegang tot de rechter voor de meest behoeftigen zou belemmeren en, inzake de toegang tot de rechter, een verschil in behandeling op grond van het vermogen zou invoeren. Die kritiek is door het Grondwettelijk Hof verworpen, op grond van de volgende overwegingen:

“B.5.3. Het recht op de toegang tot de rechter, dat een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces vormt, is fundamenteel in een rechtsstaat.

Uit de gehele parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de wetgever zich heeft bekommerd om de rechtszekerheid te waarborgen en een antwoord te bieden op de ontwikkeling van de rechtspraak inzake de verhaalbaarheid van de kosten van advocaten, alsook de toegang tot de rechter voor alle rechtzoekenden te vrijwaren. De toelichting bij het wetsvoorstel dat als basis heeft gediend voor de besprekingen, vangt aan als volgt: ‘Een ieder moet op een gelijkwaardige manier de mogelijkheid hebben via gerechtelijke procedures [toegang te hebben] tot het gerecht’ (Parl. St., Senaat, 2005-2006, nr. 3-1686/1, p. 1). Evenzo wordt in de verantwoording van het amendement met betrekking tot artikel 7 van de bestreden wet, ingediend door de Regering, aangegeven dat de laatstgenoemde ‘aanvankelijk haar bezorgdheid [had] geuit over de mogelijke perverse effecten inzake de toegang tot het gerecht, indien de verhaalbaarheid niet strikt omkaderd zou zijn’ en dat uiteindelijk is beslist om zich te scharen achter het voorstel van de Orden van de balies, ‘maar door het te voorzien van de nodige waarborgen om te vermijden dat de toegang tot het gerecht zou beperkt worden’ (Parl. St., Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/4, p. 4).

B.5.4. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat de adviezen die de leden van de parlementaire commissies en de gehoorde deskundigen tijdens de besprekingen hebben uitgebracht, uiteenliepen over de vraag of de verhaalbaarheid de toegang tot de rechter al dan niet zou kunnen bevorderen. De Regering was zich aldus ervan bewust dat de verhaalbaarheid ‘zelfs een echte rem [kan] zijn voor bepaalde categorieën van rechtzoekenden’ (Parl. St., Senaat, 2006-2007, nr. 3-1686/5, p. 14), terwijl de voorstanders van een regeling van de verhaalbaarheid de mening waren toegedaan dat ‘de mogelijkheid tot recuperatie van advocatenkosten de toegang tot het gerecht zal bevorderen, in het bijzonder voor personen met een beperkte financiële draagkracht die niet in aanmerking komen voor kosteloze juridische bijstand’ (Parl. St., Senaat, 2005-2006, nr. 3-1686/1, p. 8). De voorstanders van de regeling steunden daarnaast op een aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, volgens dewelke ‘behoudens bijzondere omstandigheden, de winnende partij in beginsel van de verliezende partij de terugbetaling van haar kosten en uitgaven moet verkrijgen, met inbegrip van de erelonen van de advocaten, die zij redelijkerwijs heeft gemaakt in het kader van de rechtspleging’ (Aanbeveling R(81)7 over de middelen om de toegang tot de rechter te bevorderen).

B.5.5. Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever te beslissen of hij al dan niet moet optreden naar aanleiding van een ontwikkeling in de rechtspraak en de maatregelen te nemen die hij geschikt acht om de rechtszekerheid en de gelijkheid onder de rechtzoekenden die door die ontwikkeling in het gedrang komen, snel te herstellen. Hij kan hierbij een keuze maken die hem op korte termijn uitvoerbaar lijkt, zelfs indien andere mogelijkheden zouden kunnen worden overwogen, wanneer die, teneinde te kunnen worden uitgevoerd, verder onderzoek, studie of onderhandelingen zouden hebben gevergd, hetgeen niet mogelijk leek op het ogenblik dat hij meende wetgevend te moeten optreden.

B.5.6. Vanuit zijn zorg voor de toegang tot de rechter heeft de wetgever ervoor gekozen de verhaalbaarheid strikt te omlijnen, door de stijging van het bedrag van de rechtsplegingsvergoedingen te beperken en aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toe te kennen waardoor hij dat bedrag kan aanpassen, binnen de door de Koning vastgestelde perken, teneinde rekening te houden met bijzondere omstandigheden en met name met de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij. De regeling maakt het dus mogelijk de gevolgen van de verhaalbaarheid te beperken voor de partij die het proces verliest en niet over aanzienlijke financiële middelen beschikt.

[...]” (arrest nr. 182/2008 van het Grondwettelijk Hof van 18 december 2008).

De grief gericht tegen het bestreden koninklijk besluit moet beoordeeld worden met inachtneming van de wettelijke waarborgen die, ter bescherming van rechtzoekenden die niet over aanzienlijke financiële middelen beschikken, door het Grondwettelijk Hof in het licht zijn gesteld.

28. Wat betreft de concrete bedragen bepaald in artikel 2 van het bestreden besluit, lijken de verzoekende partijen ervan uit te gaan dat een partij die betrokken is bij een geschil met een geringe inzet, als eiseres of als verweerster, een partij is die een beperkt vermogen heeft om het risico van een proces te nemen. Een dergelijke gelijkstelling kan echter niet aangenomen worden.

Het volstaat immers niet te verwijzen naar de verhouding tussen het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding en het bedrag van de vordering om daaruit relevante conclusies af te leiden in verband met het eventueel ontmoedigende effect van de rechtsplegingsvergoeding op de mogelijkheid om het geschil bij de rechter aanhangig te maken. Van belang is ook de vaststelling dat, hoe lager het bedrag van de vordering is, hoe lager ook het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding is. Rechtzoekenden betrokken in een geschil met een lage inzet lopen een in absolute cijfers beperkt risico, in vergelijking met rechtzoekenden die betrokken zijn in een geschil met een hoge inzet.

Mede gelet op de hiervóór genoemde wettelijke waarborgen (nr. 27), tonen de verzoekende partijen voor het overige niet aan dat de toegang tot de rechter bemoeilijkt zou worden door de in artikel 2 van het bestreden koninklijk besluit bepaalde bedragen, laat staan dat het zou gaan om een onevenredige beperking van het recht van toegang tot de rechter.

Het onderdeel kan niet worden aangenomen.

Derde onderdeel

29. Het derde onderdeel is gericht tegen het feit dat in artikel 4 van het bestreden koninklijk besluit van 26 oktober 2007 enkel voor de geschillen bedoeld in de artikelen 579 en 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zijnde bepaalde geschillen inzake sociale zekerheid, wordt voorzien in een afwijkend, lager bedrag van de rechtsplegingsvergoeding, terwijl voor alle andere geschillen die voor de arbeidsrechtbank kunnen worden gebracht, en met name de geschillen inzake individueel en collectief arbeidsrecht, de gewone bedragen van de rechtsplegingsvergoeding gelden, vastgesteld in de artikelen 2 en 3 van het bestreden besluit.

Ook in dit onderdeel nemen de verzoekende partijen het standpunt in van de partij die in het ongelijk kan worden gesteld en die dus het risico loopt aan de tegenpartij een rechtsplegingsvergoeding te moeten betalen.

Vershil in behandeling tussen categorieën rechtzoekenden

30. In zoverre in het onderdeel een verschil in behandeling tussen verschillende categorieën rechtzoekenden voor de arbeidsgerechten wordt aangevoerd, moet de bijzondere regeling vervat in artikel 4 van het koninklijk besluit van 26 oktober 2007 beoordeeld worden in het licht van de andere elementen van de regeling die, voor de geschillen bedoeld in die bepaling, inzake gerechtskosten geldt.

Voor de geschillen bedoeld in artikel 579 van het Gerechtelijk Wetboek, in verband met de arbeidsongevallen en de beroepsziekten, wordt in artikel 68 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 en artikel 53 van de gecoördineerde wetten van 3 juni 1970 betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit bepaald dat de betrokken socialezekerheidsinstellingen en de verzekeraars arbeidsongevallen steeds verwezen worden in de kosten, ook als zij ten gronde in het gelijk worden gesteld. Artikel 1017, tweede lid, van het Gerechtelijk

Wetboek, bevat eenzelfde regeling voor andere geschillen inzake sociale zekerheid waarbij een sociaal verzekerde staat tegenover een socialezekerheidsinstelling. Die regelingen strekken tot de bescherming van de sociaal verzekerden, omwille van de kwetsbare situatie waarin zij zich vaak bevinden.

Het vaststellen van het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding, als onderdeel van de gerechtskosten, op een relatief laag bedrag kan in die omstandigheden beschouwd worden als een regeling ten gunste van de socialezekerheidsinstellingen en de verzekeraars arbeidsongevallen, ter compensatie van de op hen rustende verplichting om in alle gevallen de rechtsplegingsvergoeding te betalen.

Het verschil in behandeling tussen de rechtzoekenden betrokken in een geschil als bedoeld in artikel 4 van het bestreden besluit en de overige rechtzoekenden die betrokken zijn in een geschil voor een arbeidsgerecht berust aldus op een objectief gegeven, te weten het al dan niet bestaan van een wettelijke regeling waarbij de tegenpartij ongeacht de uitkomst van het geschil in de gerechtskosten, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding, wordt verwezen.

De Raad van State is voorts van oordeel dat de Koning met de in artikel 4 bedoelde regeling een wettig doel nastreeft.

De Raad van State is ten slotte van oordeel dat de verschillen tussen de bedragen bedoeld in de artikelen 2 en 3, enerzijds, en artikel 4, anderzijds, van het bestreden besluit, ook al zijn ze aanzienlijk, in de specifieke wettelijke context die hiervóór is aangehaald, niet onevenredig zijn ten aanzien van dat nagestreefde doel.

De bedoelde verschillen kunnen dan ook objectief en redelijk verantwoord worden. Er is bijgevolg geen sprake van een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

In zoverre kan het onderdeel niet worden aangenomen.

Recht van toegang tot de arbeidsgerechten

31. In zoverre in het onderdeel wordt aangevoerd dat het recht van toegang tot de arbeidsgerechten wordt geschonden, voor wat betreft de andere sociaalrechtelijke geschillen dan die welk worden bedoeld in artikel 4 van het bestreden koninklijk besluit, worden geen andere grieven aangevoerd dan die welke, voor alle geschillen die onder de toepassing van artikel 2 van het bestreden koninklijk besluit vallen, reeds zijn ontwikkeld in het tweede onderdeel van het middel.

Om de redenen die bij de bespreking van het tweede onderdeel zijn uiteengezet (nrs. 27-28), kan het derde onderdeel in dit opzicht niet worden aangenomen.

Standstill-beginsel, toegepast op het recht op juridische bijstand

32. In zoverre in het onderdeel wordt aangevoerd dat het bestreden koninklijk besluit, voor wat betreft de andere sociaalrechtelijke geschillen dan die welk worden bedoeld in artikel 4 van het bestreden koninklijk besluit, in een minder gunstige regeling inzake de rechtsplegingsvergoeding voorziet dan die welke gold tot aan de bestreden regeling, dient vooraf onderzocht te worden in welke mate de bestreden regeling het niveau van bescherming van het recht op juridische bijstand verlaagt ten opzichte van de voorheen bestaande regeling.

Tot aan de inwerkingtreding van de wet van 21 april 2007 en het bestreden koninklijk besluit van 26 oktober 2007 was het tarief van de rechtsplegingsvergoeding vastgesteld bij het koninklijk besluit van 30 november 1970 tot vaststelling van het tarief van de invorderbare kosten bedoeld in artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek. Overeenkomstig de toen bestaande bepaling van artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek bestond de rechtsplegingsvergoeding in een vergoeding van de kosten verbonden aan het

verrichten van bepaalde materiële handelingen. Artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 november 1970 stelde de bedragen vast per aanleg en per rechtscollege. De bedragen voor de arbeidsgerechten waren lager dan die welke golden voor de andere rechtscolleges. Zoals de verzoekende partijen terecht aanvoeren, werd binnen de geschillen voor de arbeidsgerechten geen onderscheid gemaakt naargelang het voorwerp van het geschil. Voor een geding voor de voorzitter van de arbeidsrechtbank gold een bedrag van 300 frank (artikel 2, 1°), voor een geding voor de arbeidsrechtbank een bedrag van 900 frank (artikel 2, 2°), en voor een geding voor het arbeidshof een bedrag van 1200 frank (artikel 2, 4°). Die bedragen waren gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen (artikel 6).

Voor de geschillen die niet onder de toepassing van artikel 4 van het bestreden koninklijk besluit vallen, gelden thans voor in geld waardeerbare vorderingen basisbedragen van 150 euro tot 15.000 euro (artikel 2) en voor niet in geld waardeerbare vorderingen een basisbedrag van 1200 euro (artikel 3). Er is dus voor die geschillen een aanzienlijke verhoging van het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding.

33. 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 bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op juridische bijstand. 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.

Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op juridische bijstand een *standstill*-verplichting die de bevoegde overheid verbiedt het beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

34. Te dezen kadert de verhoging van de rechtsplegingsvergoeding in een hervorming waarbij de rechtsplegingsvergoeding niet meer wordt beschouwd als een vergoeding van de kosten verbonden aan het verrichten van bepaalde materiële handelingen, maar als een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij (artikel 1022, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

Zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 april 2007 blijkt, is die hervorming ingegeven door de bezorgdheid van de wetgever om rechtszekerheid te bieden inzake de verhaalbaarheid van de erelonen en kosten van de advocaten, gelet op de rechtsonzekerheid die daarover was ontstaan na het arrest van het Hof van Cassatie van 2 september 2004 (verslag namens de commissie voor de Justitie, Parl. St., Senaat, 2006-07, nr. 3-1686/5, pp. 14 en 30-31; verslag namens de commissie voor de Justitie, Parl. St., Kamer, 2006-07, nr. 51-2891/2, p. 3). Om aan het fundamentele probleem van de verhaalbaarheid van de erelonen en kosten tegemoet te komen, heeft de wetgever geopteerd voor de weg van het procesrecht, en het is in die optiek dat hij de regeling inzake de rechtsplegingsvergoeding heeft aangepast (zie de verantwoording van het amendement nr. 10 van de Regering, Parl. St., Senaat, 2006-07, nr. 3-1686/4, p. 4).

De verhoging van het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding, onder meer voor de geschillen inzake individueel en collectief arbeidsrecht, die voortvloeit uit de bepalingen van het bestreden koninklijk besluit, moet in het licht van die bedoeling van de wetgever beoordeeld worden. In wezen is ook die verhoging, zoals de wijziging van het wettelijk stelsel van de rechtsplegingsvergoeding, ingegeven door de bedoeling om een oplossing te bieden voor de rechtsonzekerheid die in een ruimer kader was ontstaan. Dat oogmerk kan geacht worden een oogmerk van algemeen belang te zijn.

In zoverre de verhoging van het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding ertoe zou kunnen leiden dat de uitoefening van het

recht op juridische bijstand in het gedrang komt, heeft de wetgever bovendien voorzien in een aantal waarborgen die, zoals het Grondwettelijk Hof heeft overwogen, het mogelijk maken “de gevolgen van de verhaalbaarheid te beperken voor de partij die het proces verliest en niet over aanzienlijke financiële middelen beschikt” (zie arrest nr. 182/2008 van het Grondwettelijk Hof van 18 december 2008, overw. B.5.6, aangehaald hiervóór, nr. 27).

35. Uit een en ander moet geconcludeerd worden dat het bestreden koninklijk besluit geen schending inhoudt van artikel 23 van de Grondwet, en met name niet van het daarin gehuldigde *standstill*-beginsel.

In zoverre kan het onderdeel niet worden aangenomen.

C. Derde middel

36. In het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 108 van de Grondwet.

Volgens de verzoekende partijen worden in de artikelen 1 en 6 van het bestreden koninklijk besluit procedurele aangelegenheden geregeld, terwijl artikel 1022 van het Gerechtelijk Wetboek de Koning enkel opgedragen heeft om de bedragen van de rechtsplegingsvergoeding vast te stellen. De Koning is daarentegen niet gemachtigd om de procedurele aspecten te regelen die verbonden zijn met de rechtsplegingsvergoeding.

Beoordeling

37. Bij artikel 1022, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is aan de Koning opgedragen om “de basis-, minimum- en maximumbedragen [...] van de rechtsplegingsvergoeding [vast te stellen], onder meer in functie van de aard van de zaak en van de belangrijkheid van het geschil”.

Die opdrachtbepaling vormt een toepassing van artikel 105 van de Grondwet, in zoverre daarbij bepaald wordt dat de Koning onder meer de machten heeft die hem uitdrukkelijk door de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, zijn toegekend. Het in het middel aangevoerde artikel 108 van de Grondwet, dat aan de Koning een algemene bevoegdheid verleent om de wetten uit te voeren, met name wanneer de wetgever geen uitdrukkelijke delegatie van bevoegdheid heeft verleend, is te dezen niet relevant.

38. Voor zover het middel zo moet worden begrepen dat aan de artikelen 1 en 6 van het bestreden koninklijk besluit wordt verweten dat de Koning daarmee de grenzen te buiten zou zijn gegaan van de bevoegdheid die hem bij artikel 1022, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is verleend, moet het volgende opgemerkt worden.

Artikel 1 van het bestreden besluit bepaalt dat de basis-, minimum- en maximumbedragen van de rechtsplegingsvergoeding worden vastgesteld in dat besluit. Er wordt gepreciseerd dat de bedragen worden vastgesteld per aanleg. Voorts wordt bepaald dat geen vergoeding is verschuldigd wegens handelingen verricht voor een gerecht waaraan de zaak bij beslissing van de arrondissementsrechtbank is onttrokken, en evenmin indien de verweerder of de gedaagde in hoger beroep vóór de inschrijving van de zaak op de rol, de eis inwilligt en zijn verbintenissen kwijt in hoofdsom, interesten en kosten. Er wordt ook bepaald dat slechts een fractie van de rechtsplegingsvergoeding verschuldigd is ingeval de verweerder, of de gedaagde in hoger beroep, na de inschrijving op de rol, de eis inwilligt en zijn verbintenissen kwijt in hoofdsom, interesten en kosten.

Artikel 6 van hetzelfde besluit bepaalt dat wanneer de zaak wordt afgesloten met een beslissing gewezen bij verstek, en geen enkele in het ongelijk gestelde partij ooit is verschenen, het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding dat is van de minimumvergoeding.

In de genoemde bepalingen van het bestreden besluit wordt aldus bepaald in welke gevallen geen rechtsplegingsvergoeding of een gereduceerde rechtsplegingsvergoeding verschuldigd is. Dit komt erop neer dat voor die gevallen het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding wordt bepaald. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, worden in de genoemde bepalingen geen regels vastgesteld in verband met het verloop van de procedure. De omstandigheid dat gevolgen worden gehecht, in verband met de rechtsplegingsvergoeding, aan bepaalde feiten die zich in de loop van de procedure voordoen, doet aan die laatste vaststelling geen afbreuk.

Aldus blijkt dat de Koning gebleven is binnen de grenzen van de opdracht die hem bij artikel 1022, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is verleend.

Het middel faalt naar recht.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 2800 euro, ten belope van 350 euro elk.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 6 december 2011, door de Raad van State, Ve kamer, samengesteld uit:

Robert Andersen,	eerste voorzitter van de Raad van State,
Paul Lemmens,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De eerste voorzitter van de Raad van State

Wim Geurts

Robert Andersen